

# **LA SUSPENSIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO POR FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO. ANÁLISIS DE LA INSTITUCIÓN EN LOS TIEMPOS DEL COVID-19**

Por:

**ANA MARÍA HERRERA ROMERO**

Monografía presentada como requisito para optar al título de Abogada

**ASESOR**

**JAIRO DANIEL CORTÉS RAMÍREZ**

**UNIVERSIDAD EAFIT**

**ESCUELA DE DERECHO**

**MEDELLÍN**

**COLOMBIA**

**2020**

## **Contenido**

1. RESUMEN- .....	3
2. INTRODUCCIÓN .....	4
3. OBJETIVOS.....	7
3.1. OBJETIVO GENERAL .....	7
3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS .....	7
4. EL CONTRATO DE TRABAJO .....	8
5. LA SUSPENSIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO POR FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO .....	18
5.1. LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO EN EL ÁMBITO CIVIL .....	19
5.2. FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO EN EL DERECHO LABORAL .....	25
6. LOS EFECTOS JURÍDICOS DEL COVID 19 Y LA VALIDEZ DE LA SUSPENSIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO .....	37
7. CONCLUSIONES .....	57
8. ANEXOS.....	62
9. BIBLIOGRAFÍA.....	121

**1. RESUMEN-**

El presente trabajo realiza un análisis sobre la aplicación de la fuerza mayor o caso fortuito como causal de suspensión unilateral de los contratos de trabajo en el marco de la aparición de la pandemia causada por el Covid-19. Para ello, hace una breve referencia a los antecedentes normativos, doctrinarios y jurisprudenciales en materia civil y laboral para encontrar el marco bajo el cual los efectos generados por el Covid-19 pueden o no constituirse como una causal válida para suspender los contratos de trabajo, con los impactos económicos y sociales que de ello se derivan.

**Palabras claves:**

Fuerza mayor, caso fortuito, suspensión, contrato de trabajo, Covid-19, imprevisibilidad, irresistibilidad.

## 2. INTRODUCCIÓN

Es un hecho notorio que la aparición del coronavirus Covid-19 no solo ha impactado negativamente la salud mundial, sino que se ha constituido como el fenómeno más relevante en materia económica en el mundo después de la gran recesión o crisis financiera del año 2009 (Naciones Unidas, 2020<sup>1</sup>). Los efectos generados por el Covid-19 han implicado por parte de los países afectados una serie de esfuerzos extraordinarios para tratar de mitigar las consecuencias que a corto, mediano y largo plazo se pueden generar en la garantía de los derechos de las personas.

Particularmente en nuestro país, en el ámbito jurídico, se han presentado dos grandes fenómenos: en primer lugar, la proliferación de nuevas disposiciones normativas que pretenden ajustar el ordenamiento a las circunstancias actuales y, en segundo lugar, la necesidad de una relectura de las instituciones existentes en clave de adaptar su aplicación a un fenómeno sin precedentes.

Sin lugar a dudas, una de las principales preocupaciones de los efectos del Covid-19 es el impacto en el mercado laboral. Las cifras de desempleo, informalidad y afectaciones a los contratos de trabajo, en especial las suspensiones, aumentaron radicalmente como consecuencia de los aislamientos preventivos obligatorios, teniendo un impacto negativo sin precedentes en los ingresos de muchos colombianos.

En efecto, las declaratorias de emergencia sanitaria, emergencia social económica y ambiental, así como la orden de realizar aislamientos preventivos obligatorios por parte del Gobierno Nacional y las autoridades locales, han generado múltiples dificultades para empleadores y trabajadores en

---

<sup>1</sup> “Cientos de miles de personas están cayendo gravemente enfermas a causa de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), que se está propagando exponencialmente en muchos lugares. Las sociedades están en crisis y las economías están en picada. El Fondo Monetario Internacional ha reevaluado las perspectivas de crecimiento para 2020 y 2021 y ha declarado que hemos entrado en una recesión, tan grave o peor que en 2009” (Naciones Unidas, 2020).

sus labores ordinarias. Tal situación ha sido el caldo de cultivo propicio para encender la discusión sobre la posibilidad de suspender los contratos de trabajo vigentes, invocando la existencia de una fuerza mayor o caso fortuito que impide temporalmente la ejecución del trabajo en los términos del artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo<sup>2</sup>.

Bajo ese contexto, el presente trabajo pretende analizar la validez y pertinencia de la decisión del empleador de suspender el contrato de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito, realizando un análisis jurídico de la institución, así como de los efectos generados por el Covid-19 en materia laboral, contribuyendo a la discusión sobre múltiples litigios que se presentarán, específicamente frente a la posibilidad de suspender de manera unilateral los contratos de trabajo, aduciendo la existencia de una fuerza mayor o caso fortuito.

En esos términos el trabajo pretende analizar la validez de la aplicación de la figura de la suspensión del contrato de trabajo por fuerza mayor y caso fortuito bajo las circunstancias generadas por el Covid-19 luego de i.) conceptualizar el contrato de trabajo y la figura de la suspensión, su definición, causales y efectos, ii.) examinar un marco general sobre la institución de la fuerza mayor o caso fortuito desde la perspectiva civil y su aplicación en el derecho laboral como causal de suspensión del contrato de trabajo y iii.) analizar los efectos del Covid-19 desde la

---

<sup>2</sup> “Artículo 51. Suspensión. El Contrato de trabajo se suspende: 1. Por fuerza mayor o caso fortuito que temporalmente impida su ejecución. 2. Por la muerte o inhabilitación del empleador, cuando éste sea una persona natural y cuando ello traiga como consecuencia necesaria y directa la suspensión temporal del trabajo. 3. Por suspensión de actividades o clausura temporal de la empresa, establecimiento o negocio, en todo o en parte, hasta por ciento veinte (120) días por razones técnicas o económicas u otras independientes de la voluntad del empleador, mediante autorización previa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De la solicitud que se eleve al respecto el empleador deberá informar en forma simultánea, por escrito, a sus trabajadores. 4. Por licencia o permiso temporal concedido por el empleador al trabajador o por suspensión disciplinaria. 5. Por ser llamado el trabajador a prestar servicio militar. En este caso el empleador está obligado a conservar el puesto del trabajador hasta por treinta (30) días después de terminado el servicio. Dentro de este término el trabajador puede reincorporarse a sus tareas, cuando lo considere conveniente, y el empleador está obligado a admitirlo tan pronto como éste gestione su reincorporación. 6. Por detención preventiva del trabajador o por arresto correccional que no exceda de ocho (8) días por cuya causa no justifique la extinción del contrato. 7. Por huelga declarada en la forma prevista en la ley” (Código Sustantivo del Trabajo, artículo 51)

perspectiva jurídica laboral y revisar la validez de suspender los contratos de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito.

Desde el punto de vista metodológico el trabajo cuenta con tres capítulos. El primero de ellos hace un recuento muy general sobre el contrato de trabajo, su definición, partes, efectos y vicisitudes, incluyendo allí la suspensión del contrato de trabajo. El segundo de ellos analiza en términos generales la institución de la fuerza mayor o caso fortuito desde la perspectiva civil y laboral y en el tercero se termina por analizar los impactos que en materia jurídica ha generado el Covid-19 para luego presentar una serie de apuntes relativos a los efectos, validez y legalidad de la suspensión en el ámbito laboral con ocasión de una fuerza mayor o caso fortuito.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. OBJETIVO GENERAL**

Analizar la validez de la aplicación de la figura de la suspensión del contrato de trabajo por fuerza mayor y caso fortuito bajo las circunstancias generadas por el Covid-19.

#### **3.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS**

- Examinar un marco general sobre la institución de la fuerza mayor o caso fortuito desde la perspectiva civil y su aplicación en el derecho laboral como causal de suspensión del contrato de trabajo.
- Conceptualizar el contrato de trabajo y la figura de la suspensión, su definición, causales y efectos.
- Analizar los efectos del Covid-19 desde la perspectiva jurídica laboral.
- Revisar la validez de suspender los contratos de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito en medio de la pandemia generada por el Covid-19.

#### 4. EL CONTRATO DE TRABAJO

El empleo es una variable macroeconómica de vital importancia para los países. Por ese motivo, los gobiernos se preocupan no solo por crear las condiciones materiales que permitan disminuir las tasas de desempleo<sup>3</sup> como máximos directores de la economía<sup>4</sup>, sino por establecer reglas jurídicas que garanticen en la mejor medida la estabilidad en el empleo y adecuadas relaciones obrero patronales, teniendo en cuenta que el trabajo es así mismo un derecho que tiene injerencia en el ejercicio de otros derechos<sup>5</sup>.

Bajo ese marco, la Constitución de 1991 delegó en el Congreso de la República, la tarea de expedir el estatuto del trabajo bajo la condición de que el mismo incluyera los principios de igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil<sup>6</sup>, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos, favorabilidad, primacía de la realidad las formas, garantía a la seguridad social, capacitación, adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad, así como el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales (Constitución Política, 1991, art. 53).

---

<sup>3</sup> “Artículo 54. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. **El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar** y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud” (Constitución Política, 1991, art. 54).

<sup>4</sup> “Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario. **El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.** (...)” (Constitución Política, 1991, art. 334).

<sup>5</sup> El derecho al trabajo es fundamento del desarrollo del ser humano en cuanto permite no solo el abastecimiento de las necesidades propias y del núcleo familiar sino que también le brinda opciones de crecimiento en lo personal, profesional y social, de aquí que para su efectiva realización se generen unas interrelaciones con otros derechos y principios que le dan cuerpo a su existencia y que han sido identificados a través de diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional (Universidad Externado de Colombia, 2011, p.39)

<sup>6</sup> Proporcional a la cantidad y calidad de trabajo



En esos términos, el Código Sustantivo del Trabajo, contiene de manera general, las reglas jurídicas que regulan las relaciones de trabajo en el Colombia. En este, se establece como figura arquetípica del trabajo, el contrato de trabajo, acuerdo por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo continuada dependencia o subordinación y con una remuneración como contraprestación<sup>7</sup>. Como se desprende de su definición, este contrato, como cualquiera otro, implica la expresión de la autonomía de la voluntad, donde dos partes se ponen de acuerdo para llevar a cabo un objeto contractual particular.

El contrato de trabajo celebrado entre empleador y trabajador se caracteriza por ser un acuerdo i.) principal, en tanto no depende su existencia de otro contrato. ii.) consensual, puesto que requiere la manifestación de autonomía de la voluntad de las partes. iii.) bilateral, en relación con la cantidad de partes del contrato. iv.) oneroso, pues implica necesariamente una remuneración para el trabajador. v.) conmutativo, pues genera obligaciones para ambas partes y vi.) de tracto sucesivo, en tanto las obligaciones que surgen del contrato se ejecutan de manera periódica y constante.

Para que el contrato laboral surja a la vida jurídica deben presentarse, de manera concurrente, todos los elementos esenciales de una relación laboral<sup>8</sup>, esto es; la prestación personal de un servicio, la dependencia o subordinación (donde el empleador puede ejercer la posibilidad de dar órdenes,

---

<sup>7</sup> “Artículo 22. Definición. 1. Contrato de trabajo es aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración. 2. Quien presta el servicio se denomina trabajador, quien lo recibe y remunera, empleador, y la remuneración, cualquiera que sea su forma, salario” (Código Sustantivo del Trabajo, Art.22).

<sup>8</sup> “Artículo 23. Elementos esenciales: Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales: a) La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo; b) La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que faculta a éste para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliguen al país; y c) Un salario como retribución del servicio. 2. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen. (Código Sustantivo del Trabajo, art. 23):

instrucciones, emitir reglamentos de cómo ejecutar el trabajo, entre otros)<sup>9</sup> y, finalmente, la existencia de un salario que retribuya el trabajo<sup>10</sup>. Por su parte, para que el contrato de trabajo que surge a la vida jurídica, sea válido, el mismo debe ser celebrado con una persona legalmente capaz (en Colombia, se presume capaz una persona con 18 años o más<sup>11</sup>), que exprese su consentimiento libre de vicios (error, fuerza y dolo) y que el objeto (la prestación del servicio a contratar) y la causa (lo que induce a celebrarlo) sean lícitos.<sup>12</sup>

El contrato de trabajo puede clasificarse desde su forma de celebración como verbal<sup>13</sup> o escrito<sup>14</sup> y desde su duración o término puede ser fijo, indefinido o por duración de la obra o labor contratada<sup>15</sup>. Tales clasificaciones implican, en la práctica, diferencias especialmente relativas a los requisitos para su celebración, terminación y las reglas indemnizatorias en caso de terminación unilateral por parte del empleador sin que exista una justa causa para ello.

Una vez el contrato de trabajo existe y es válido, genera -independiente de su duración y forma- múltiples obligaciones para las partes que pueden ser: obligaciones generales<sup>16</sup> o específicas, de

---

<sup>9</sup> Se habla de subordinación jurídica por oposición a otro tipo de subordinación como la técnica que puede existir en contratos de prestación de servicios donde se establecen unos parámetros de calidad del servicio, lo o la económica donde la persona solo devenga sus ingresos de este contrato. (Ruiz, 2009, p. 85)

<sup>10</sup> Ahora bien, aunque se requiere de la coexistencia de los tres elementos esenciales de la relación laboral para que aquella exista efectivamente, el artículo 24 del Código Sustantivo del Trabajo establece una presunción legal de existencia del contrato de trabajo cuando se demuestra por parte del trabajador la prestación personal de un servicio. “Artículo 24. Presunción. Se presume que toda relación de trabajo personal está regida por un contrato de trabajo” (Código Sustantivo del Trabajo, artículo 24).

<sup>11</sup> El trabajo para menores de edad se acepta en Colombia entre los 15 y 17 años. Edades por debajo de los 15 años, hay niños que pueden trabajar, pero en actividades lúdicas, artísticas y un número de horas muy pequeño.

<sup>12</sup> La ilicitud del objeto y la causa genera la nulidad absoluta del contrato de trabajo, conforme a las reglas generales de los contratos.

<sup>13</sup> Caso en el cual deben establecerse los requisitos mínimos sobre cuál es el objeto del contrato, remuneración lugar de prestación del servicio.

<sup>14</sup> “Artículo 37. Forma. El contrato de trabajo puede ser verbal o escrito; para su validez no requiere forma especial alguna, salvo disposición expresa en contrario”. (Código Sustantivo del Trabajo, artículo 37).

<sup>15</sup> “Artículo 45. Duración. El contrato de trabajo puede celebrarse por tiempo determinado, por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada, por tiempo indefinido o para ejecutar un trabajo ocasional, accidental o transitorio” (Código Sustantivo del Trabajo, artículo 45).

<sup>16</sup> “Artículo 56. Obligaciones de las partes en general. De modo general, incumben al empleador obligaciones de protección y de seguridad para con los trabajadores, y a éstos obligaciones de obediencia y fidelidad para con el empleador” (Código Sustantivo del Trabajo, artículo 56).

hacer o de no hacer,<sup>17</sup> las cuales se mantienen en el tiempo, dada la vocación de permanencia del contrato de trabajo, derivada especialmente del principio de la estabilidad en el empleo consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

Ahora bien, el contrato una vez celebrado, incluso bajo el principio de estabilidad del empleo, puede sufrir distintas modificaciones o “vicisitudes”<sup>18</sup> (Bermúdez, 2012, p.246), bien por la voluntad de las partes o bien por cuestiones ajenas a estas, que afectan las condiciones pactadas al momento de su celebración.

---

<sup>17</sup> “Artículo 57. Obligaciones especiales del empleador: Son obligaciones especiales del empleador: 1. Poner a disposición de los trabajadores, salvo estipulación en contrario, los instrumentos adecuados y las materias primas necesarias para la realización de las labores. 2. Procurar a los trabajadores locales apropiados y elementos adecuados de protección contra los accidentes y enfermedades profesionales en forma que se garanticen razonablemente la seguridad y la salud. 3. Prestar inmediatamente los primeros auxilios en caso de accidente o de enfermedad. A este efecto en todo establecimiento, taller o fábrica que ocupe habitualmente más de diez (10) trabajadores, deberá mantenerse lo necesario, según reglamentación de las autoridades sanitarias. 4. Pagar la remuneración pactada en las condiciones, períodos y lugares convenidos. 5. Guardar absoluto respeto a la dignidad personal del trabajador, a sus creencias y sentimientos. 6. Conceder al trabajador las licencias necesarias para el ejercicio del sufragio; para el desempeño de cargos oficiales transitorios de forzosa aceptación; en caso de grave calamidad doméstica debidamente comprobada; para desempeñar comisiones sindicales inherentes a la organización o para asistir al entierro de sus compañeros, siempre que avise con la debida oportunidad al empleador o a su representante y que, en los dos (2) últimos casos, el número de los que se ausenten no sea tal que perjudique el funcionamiento de la empresa. En el reglamento de trabajo se señalarán las condiciones para las licencias antedichas. Salvo convención en contrario, el tiempo empleado en estas licencias puede descontarse al trabajador o compensarse con tiempo igual de trabajo efectivo en horas distintas de su jornada ordinaria, a opción del empleador. 7. Dar al trabajador que lo solicite, a la expiración de contrato, una certificación en que consten el tiempo de servicio, la índole de la labor y el salario devengado; e igualmente, si el trabajador lo solicita, hacerle practicar examen sanitario y darle certificación sobre el particular, si al ingreso o durante la permanencia en el trabajo hubiere sido sometido a examen médico. Se considera que el trabajador, por su culpa, elude, dificulta o dilata el examen, cuando transcurrido cinco (5) días a partir de su retiro no se presenta donde el médico respectivo para la práctica del examen, a pesar de haber recibido la orden correspondiente. 8. Pagar al trabajador los gastos razonables de venida y de regreso, si para prestar sus servicios lo hizo cambiar de residencia, salvo si la terminación del contrato se origina por culpa o voluntad del trabajador. Si el trabajador prefiere radicarse en otro lugar, el patrono le debe costear su traslado hasta la concurrencia de los gastos que demandaría su regreso al lugar en donde residía anteriormente. En los gastos de traslado del trabajador, se entienden comprendidos los de los familiares que con él convivieren; y 9. Cumplir el reglamento y mantener el orden, la moralidad y el respeto a las leyes. 11. Conceder en forma oportuna a la trabajadora en estado de embarazo, la licencia remunerada consagrada en el numeral 1 del artículo 236, de forma tal que empiece a disfrutarla de manera obligatoria una (1) semana antes o dos (2) semanas antes de la fecha probable del parto, según decisión de la futura madre conforme al certificado médico a que se refiere el numeral 3 del citado artículo 236” (Código Sustantivo del Trabajo, artículo 57).

<sup>18</sup> En el presente trabajo se hace referencia a lo relativo a la sustitución patronal, terminación del contrato de trabajo, la revisión y la suspensión del contrato de trabajo. Sin embargo, existen otras vicisitudes como las modificaciones de tiempo modo y lugar del trabajo (ius variandi), las incapacidades y licencias, la nulidad o ineficacia de despidos en casos dispuestos por la ley y la jurisprudencia (Bermúdez, 2012)

Respecto de las vicisitudes que se pueden presentar, en primer lugar, se puede mencionar una variación en las partes que en primer momento celebraron el contrato, específicamente del empleador, lo que se conoce como sustitución patronal o sustitución de empleadores<sup>19</sup>. En esos términos, subsiste la identidad del establecimiento, que continúa el giro esencial del negocio, y el trabajador continúa prestando servicio, pero una nueva persona asume el rol de empleador. En la sustitución patronal se definen las responsabilidades del antiguo empleador y del nuevo, de manera que a el nuevo empleador entra a responder solidariamente con el antiguo empleador de las obligaciones laborales.<sup>20</sup>

En segundo lugar, el contrato de trabajo al hacer parte de los contratos de ejecución sucesiva o continuada -en tanto implica la ejecución de una serie de actos diferidos y continuados en el tiempo (Corte Suprema de Justicia, SL, 1981)- puede verse afectado por circunstancias que afecten su cumplimiento en los términos inicialmente pactados. En ese sentido, el Código Sustantivo del Trabajo, incluyó, como desarrollo particular de la teoría de la

---

<sup>19</sup> De acuerdo con Bermúdez: (...) dicha sustitución consiste en que cuando haya un cambio de empleador, por cualquier razón como venta, arrendamiento, cesión o cambio de razón social, entre otros y subsista la identidad del establecimiento, es decir, que continúe el giro esencial del negocio y el trabajador se mantenga a su servicio, se le puede dar prolongación a los contratos de trabajo que tuviere vigentes el anterior empleador, sin necesidad de suscribir nuevos (Bermúdez, 2012 p.256 y 257).

<sup>20</sup>“Artículo 69. Responsabilidad de los empleadores. 1. El antiguo y el nuevo empleador responden solidariamente las obligaciones que a la fecha de la sustitución sean exigibles a aquél, pero si el nuevo empleador las satisficiera, puede repetir contra el antiguo. 2. El nuevo empleador responde de las obligaciones que surjan con posterioridad a la sustitución. 3. En los casos de jubilación, cuyo derecho haya nacido con anterioridad a la sustitución, las pensiones mensuales que sean exigibles con posterioridad a esa sustitución deben ser cubiertas por el nuevo empleador, pero éste puede repetir contra el antiguo. 4. El antiguo empleador puede acordar con todos o con cada uno de sus trabajadores el pago definitivo de sus cesantías por todo el tiempo servido hasta el momento de la sustitución, como si se tratara de retiro voluntario, sin que se entienda terminado el contrato de trabajo. 5. Si no se celebrare el acuerdo antedicho, el antiguo empleador debe entregar al nuevo el valor total de las cesantías en la cuantía en que esta obligación fuere exigible suponiendo que los respectivos contratos hubieren de extinguirse por retiro voluntario en la fecha de sustitución, y de aquí en adelante queda a cargo exclusivo del nuevo empleador el pago de las cesantías que se vayan causando, aun cuando el antiguo empleador no cumpla con la obligación que se le impone en este inciso. 6. El nuevo empleador puede acordar con todos o cada uno de los trabajadores el pago definitivo de sus cesantías, por todo tiempo servido hasta el momento de la sustitución, en la misma forma y con los mismos efectos de que trata el inciso 4o. del presente artículo” (Código Sustantivo del Trabajo, art.69).

“Artículo 70. estipulaciones entre los empleadores. el antiguo y el nuevo empleador pueden acordar modificaciones de sus propias relaciones, pero los acuerdos no afectan los derechos consagrados en favor de los trabajadores en el artículo anterior” (Código Sustantivo del Trabajo, art.70).

imprevisión<sup>21</sup>, la posibilidad de revisar las condiciones del contrato de trabajo o de las convenciones colectivas de trabajo<sup>22</sup> cuando se presentan en la ejecución del contrato graves e imprevisibles alteraciones de la normalidad económica<sup>23</sup>.

De igual manera, como es lógico, puede presentarse la terminación definitiva del contrato<sup>24</sup>. de trabajo. De acuerdo con López: “La terminación extingue definitivamente el vínculo jurídico y por lo tanto cesan para las partes las obligaciones contraídas” (López, 2012, p. 283). Esta terminación puede darse bien como consecuencia de causales objetivas (donde no se le hace ningún reproche a la conducta de alguna de las partes) o subjetivas (por conductas atribuibles a las partes). Las causales objetivas se aplican por la aparición de hechos o circunstancias como la muerte del trabajador; el mutuo acuerdo de las partes exento de vicios en el consentimiento, la expiración del plazo fijo pactado o la terminación de la obra o labor contratada en los contratos por duración de la obra, la liquidación o clausura de la empresa, la suspensión de actividades por más de 120 días, por sentencia ejecutoriada, por no regresar el trabajador a su empleo al desaparecer las causales de

---

<sup>21</sup> “Institución mediante la cual un deudor considera que se han presentado circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisible con posterioridad a la celebración de un contrato de ejecución sucesiva, periódica o diferida, que le hacen gravoso el cumplimiento de la prestación a su cargo, tiene derecho a pedir que se revise el contrato para que este pueda variarse. (...) dado que el juez en el caso de la revisión debe determinar si se han presentado las graves e imprevisibles alteraciones de la normalidad económica, de acuerdo a la doctrina, para que se declare esa revisión, entonces le corresponde a aquel verificar que el hecho que afecta el contrato es extraordinario, imprevisto e imprevisible, inimputable y de excesiva onerosidad” (Bermúdez, 2012, p. 259)

<sup>22</sup> “Artículo 467. Definición. Convención colectiva de trabajo es la que se celebra entre uno o varios empleadores o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia”.

<sup>23</sup> “Artículo 50. Revisión. Todo contrato de trabajo es revisable cuando quiera que sobrevengan imprevisibles y graves alteraciones de la normalidad económica. Cuando no haya acuerdo entre las partes acerca de la existencia de tales alteraciones, corresponde a la justicia del Trabajo decidir sobre ella y, mientras tanto, el contrato sigue en todo su vigor”. (Código Sustantivo del Trabajo, art. 50)

<sup>24</sup> Artículo 61. Terminación del contrato. 1. El contrato de trabajo termina: a. Por muerte del trabajador; b. Por mutuo consentimiento; c. Por expiración del plazo fijo pactado; d. Por terminación de la obra o labor contratada; e. Por liquidación o clausura definitiva de la empresa o establecimiento; f. Por suspensión de actividades por parte del empleador durante más de ciento veinte (120) días; g. Por sentencia ejecutoriada; h. Por decisión unilateral en los casos de los artículos 7o del Decreto-ley 2351 de 1965, y 6o de esta ley; i. Por no regresar el trabajador a su empleo, al desaparecer las causas de la suspensión del contrato. 2. En los casos contemplados en los literales e) y f) de este artículo, el empleador deberá solicitar el correspondiente permiso al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e informar por escrito a sus trabajadores de este hecho. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social resolverá lo relacionado con el permiso en un plazo de dos (2) meses. El incumplimiento injustificado de este término hará incurrir al funcionario responsable en causal de mala conducta sancionable con arreglo al régimen disciplinario vigente.

suspensión o por haberle sido reconocida una pensión al trabajador. Ahora bien, las Causales subjetivas de terminación son las que se denominan las justas causas para dar por terminado el contrato, en las cuales se le atribuye a una parte que con sus acciones u omisiones dio lugar a la terminación del contrato de trabajo y puede ser tanto al empleador como al trabajador.<sup>25</sup>

Por último, otra situación que puede afectar el contrato de trabajo, luego de celebrado, y que se constituye en el objeto principal del presente escrito, es la suspensión del mismo. Esta figura tiene

---

<sup>25</sup> “Artículo 62. Terminación del contrato por justa causa. Son justas causas para dar por terminación unilateralmente el contrato de trabajo: A) Por parte del Empleador: 1. El haber sufrido engaño por parte del trabajador, mediante la presentación de certificados falsos para su admisión o tendientes a obtener un provecho indebido. 2. Todo acto de violencia, injuria, malos tratamientos o grave indisciplina en que incurra el trabajador en sus labores, contra el patrono, los miembros de su familia, el personal directivo o los compañeros de trabajo. 3. Todo acto grave de violencia, injuria o malos tratamientos en que incurra el trabajador fuera del servicio, en contra del patrono, de los miembros de su familia o de sus representantes y socios, jefes de taller, vigilantes o celadores. 4. Todo daño material causado intencionalmente a los edificios, obras, maquinarias y materias primas, instrumentos y demás objetos relacionados con el trabajo, y toda grave negligencia que ponga en peligro la seguridad de las personas o de las cosas. 5. Todo acto inmoral o delictuoso que el trabajador cometa en el taller, establecimiento o lugar del trabajo, o en el desempeño de sus labores. 6. Cualquier violación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales que incumben al trabajador, de acuerdo con los artículos 58 y 60 del Código Sustantivo del Trabajo, o cualquier falta grave calificada como tal en pactos o convenciones colectivas, fallos arbitrales, contratos individuales o reglamentos. 7. La detención preventiva del trabajador por más de treinta (30) días, a menos que posteriormente sea absuelto; o el arresto correccional que exceda de ocho (8) días, o aun por un tiempo menor, cuando la causa de la sanción sea suficiente por sí misma para justificar la extinción del contrato. 8. El que el trabajador revele los secretos técnicos o comerciales o dé a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa. 9. El deficiente rendimiento en el trabajo en relación con la capacidad del trabajador y con el rendimiento promedio en labores análogas, cuando no se corrija en un plazo razonable a pesar del requerimiento del patrono. 10. La sistemática inexecución, sin razones válidas, por parte del trabajador, de las obligaciones convencionales o legales. 11. Todo vicio del trabajador que perturbe la disciplina del establecimiento. 12. La renuncia sistemática del trabajador a aceptar las medidas preventivas, profilácticas o curativas, prescritas por el médico del patrono o por las autoridades para evitar enfermedades o accidentes. 13. La ineptitud del trabajador para realizar la labor encomendada. (...) 15. La enfermedad contagiosa o crónica del trabajador, que no tenga carácter de profesional, así como cualquiera otra enfermedad o lesión que lo incapacite para el trabajo, cuya curación no haya sido posible durante ciento ochenta días (...). B) Por parte del trabajador: 1. El haber sufrido engaño por parte del patrono, respecto de las condiciones de trabajo. 2. Todo acto de violencia, malos tratamientos o amenazas graves inferidas por el patrono contra el trabajador o los miembros de su familia, dentro o fuera del servicio, o inferidas dentro del servicio por los parientes, representantes o dependientes del patrono con el consentimiento o la tolerancia de éste. 3. Cualquier acto del patrono o de sus representantes que induzca al trabajador a cometer un acto ilícito o contrario a sus convicciones políticas o religiosas. 4. Todas las circunstancias que el trabajador no pueda prever al celebrar el contrato, y que pongan en peligro su seguridad o su salud, y que el patrono no se allane a modificar. 5. Todo perjuicio causado maliciosamente por el patrono al trabajador en la prestación del servicio. 6. El incumplimiento sistemático sin razones válidas por parte del patrono, de sus obligaciones convencionales o legales. 7. La exigencia del patrono, sin razones válidas, de la prestación de un servicio distinto, o en lugares diversos de aquel para el cual se le contrató, y 8. Cualquier violación grave de las obligaciones o prohibiciones que incumben al patrono, de acuerdo con los artículos 57 y 59 del Código Sustantivo del Trabajo, o cualquier falta grave calificada como tal en pactos o convenciones colectivas, fallos arbitrales, contratos individuales o reglamentos. Parágrafo. La parte que termina unilateralmente el contrato de trabajo debe manifestar a la otra, en el momento de la extinción, la causal o motivo de esa determinación. Posteriormente no pueden alegarse válidamente causales o motivos distintos.

como finalidad, evitar una terminación definitiva del contrato de trabajo, cuando sobrevienen causas que impiden transitoriamente su cumplimiento, permitiendo que el contrato modifique sus efectos, sin afectar su existencia y esencia (De La Cueva, 2003<sup>26</sup>) (Benrey, 2011) (Bermúdez, 2012<sup>27</sup>). En otros términos, la suspensión permite que, en momentos de crisis del contrato, que podrían llevar a su terminación, se opte por soluciones que permitan mantener el vínculo jurídico derivado de la relación laboral (Jaramillo, 2010<sup>28</sup>). En términos de Dacosta (2020)

La suspensión del contrato en materia laboral no se entiende cabalmente sino es en función del desarrollo del principio de estabilidad del empleo (consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política). La estabilidad es un interesante principio que, si bien no implica perpetuidad de vínculos laborales, sí determina que el contrato laboral debe tener una vocación de permanencia, no solo por su evidente condición de desarrollarse en tracto sucesivo, sino por las condiciones que determina para el trabajador y su entorno (...) la ley laboral prefiere un contrato de trabajo así sea suspendido, antes que el evento que dificulta su ejecución, imponga la terminación de este (P. 14)

Así pues, esta institución no puede confundirse con su terminación, pues, durante el período en que se mantiene, lo que cesan son únicamente las obligaciones de prestación del servicio por parte del trabajador y la de pagar los salarios por cuenta del empleador. Así lo determinó la Corte Suprema de Justicia al indicar:

Es decir, que el contrato se mantiene y con él persiste su elemento sobresaliente o esencial, como es la dependencia o subordinación; y por tanto, la circunstancia de estar suspendido no significa, que el empleador pierda las facultades que suponen normalmente su desarrollo; pues de lo contrario, se estaría frente al hecho de la extinción, mas no de la suspensión de éste (...) el alcance jurídico de la subordinación en la relación laboral implica del empleador de dar órdenes adecuadas al trabajador dentro del servicio que presta. Si, por la causa que acá no se discute, el empleador consideró pertinente el reintegro del trabajador a sus labores; no le asiste razón al recurrente para sostener que por el hecho de la suspensión del contrato éste podía como

---

<sup>26</sup> “institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones, suspendiendo la producción de sus efectos, sin responsabilidad para el trabajador y el patrono, cuando adviene alguna circunstancia, distinta de los riesgos de trabajo, que impide al trabajador la prestación de su trabajo”. (De La Cueva, 2003, p.234)

<sup>27</sup> “la suspensión del contrato de trabajo es una institución legal que tiene por objeto conservar la vida de la relación laboral, permitiendo la cesación temporal de sus principales efectos cuando sobrevenga por una de las causales previstas en la ley, y sin responsabilidad para el empleador ni el trabajador” (Bermúdez, 2012, p. 247-248).

<sup>28</sup> “el ordenamiento jurídico laboral en momento de crisis del contrato, es decir, en circunstancias que podrían llevar razonablemente a la terminación de contrato, opta por soluciones que permitan mantener el vínculo” (Jaramillo, 2010, p.101).

lo hizo, hacer caso omiso a la orden de reintegro, aun cuando ello implicara la cancelación del permiso acordado entre las partes. Pues como se dijo anteriormente, solo la extinción del contrato, produce la disolución de los vínculos jurídicos de las partes y por lo mismo el poder subordinante que caracteriza toda relación de trabajo (Corte Suprema de Justicia, 2004, Sentencia del 13 de octubre, MP. Isaura Vargas Diaz).

En lo atinente a los efectos jurídicos de la suspensión, los mismos están determinados por el artículo 53 del Código Sustantivo del Trabajo<sup>29</sup> y consisten principalmente en: i.) la interrupción para el trabajador la obligación de prestar el servicio personal para el cual fue contratado, ii.) la interrupción para el empleador en la obligación de pagar los salarios y prestaciones sociales, iii.) la obligación del empleador de asumir las obligaciones ya surgidas con anterioridad a la suspensión o las que le correspondan al trabajador por muerte o por enfermedad (en el caso colombiano la afiliación a seguridad social en salud y pensiones)<sup>30</sup> y iv) el hecho que los periodos de suspensión pueden descontarse por el empleador al liquidar vacaciones, cesantías y jubilaciones<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> Artículo 53. Efectos de la suspensión. Durante el período de las suspensiones contempladas en el artículo 51 se interrumpe para el trabajador la obligación de prestar el servicio prometido, y para el empleador la de pagar los salarios de esos lapsos, pero durante la suspensión corren a cargo del empleador, además de las obligaciones ya surgidas con anterioridad, las que le correspondan por muerte o por enfermedad de los trabajadores. Estos períodos de suspensión pueden descontarse por el empleador al liquidar vacaciones, cesantías y jubilaciones (subrayas son propias) (Código Sustantivo del Trabajo, art. 53).

<sup>30</sup> Esa postura ha sido adoptada por la Corte Constitucional, la cual en sentencia T-048 de 2018 prescribió: “(...) la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en afirmar que **mientras que dure la suspensión del contrato laboral** por un tiempo determinado y de acuerdo con las normas laborales referidas, **ciertas obligaciones tales como la prestación del servicio de seguridad social (salud y pensión) siguen vigentes en cabeza del empleador con el fin de garantizar a los trabajadores este principio que goza de carácter constitucional**, según dispone el artículo 53 superior, de forma tal, que es al empleador a quien corresponde asumir la obligación de prestar el servicio de salud, salvo que se encuentre cotizando a la respectiva EPS a la que tenga afiliada al empleado. (...) el trabajador no se puede ver afectado en sus garantías laborales mínimas que se encuentran reconocidas en las normas laborales vigentes pues este ordenamiento jurídico busca proteger a la parte débil de la relación laboral que puede verse afectada en sus derechos e intereses. (Corte Constitucional, 2018, Sentencia T-048) (Subrayas y negrillas son propias).

<sup>31</sup> Se discute en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia (Sentencias del 23 de septiembre de 1957, 20 de octubre de 1998, 31 de enero de 1990 y 9 de noviembre de 1990) y en la doctrina, si los conceptos de vacaciones, cesantías y jubilaciones son conceptos taxativos y por ende de interpretación restringida o si por el contrario son solo enunciativos y podrían descontarse también los periodos de suspensión para efectos de la prima de servicios, auxilio de transporte y dotación de calzado y labor. Para Cadavid & Arenas (2020) es recomendable así no estén de acuerdo jurídicamente con tal posición, no descontar los periodos de suspensión sobre la prima de servicios pero sí para la dotación de calzado y labor y el auxilio de transporte por la naturaleza de tales prestaciones (Cadavid & Arenas, 2020, p. 96-97). De igual manera, no se descuentan los periodos de suspensión para calcular las indemnizaciones por terminación del contrato de trabajo en tanto el mismo continua vigente y tampoco para el derecho al reintegro de los trabajadores que tuvieran a 31 de diciembre de 1990 diez o más años al servicio del empleador).



Por su parte, en materia de seguridad social, la suspensión i.) no modifica la obligación del empleador de seguir cotizando en salud, con el salario del mes anterior a la suspensión (Decreto 806 de 1998, artículo 71) ii.) no modifica la obligación de pagar los aportes en materia de pensión de vejez (Consejo de Estado, 2010, sentencia del 22 de septiembre) (Corte Constitucional, 2000, sentencia C-1369) iii.) los aportes a la aseguradora de riesgos laborales (ARL), a cargo del empleador, se suspenden, dado que el trabajador no se encuentra prestando el servicio y, por ende, no se encuentra expuesto a al riesgo laboral que pretende asegurarse.

Por último, debe indicarse que una vez desaparecidas las causas de la suspensión temporal del trabajo, el empleador debe avisar a los trabajadores, la fecha de la reanudación del trabajo y se reactivan los efectos normales del mismo (Código Sustantivo del Trabajo, artículo 52<sup>32</sup>).

Por su parte, respecto de las causales para que pueda aplicarse la suspensión, el Código Sustantivo del Trabajo optó por establecer una serie o listado de causales específicas, taxativas, que no enunciativas, por lo cual no es posible aducir situaciones distintas para pretender la suspensión del contrato de trabajo. Las causales que establece el Código Sustantivo del Trabajo, para que pueda suspenderse el contrato laboral, independiente de su modalidad, incluyen: i.) la existencia de una fuerza mayor o caso fortuito que temporalmente impida su ejecución, ii.) la muerte o inhabilitación del empleador persona natural que implique necesariamente la necesidad de suspender temporalmente el trabajo iii.) la suspensión de actividades o clausura temporal de la empresa, hasta por ciento veinte (120) días por razones técnicas o económicas, iv.) la concesión de

---

<sup>32</sup> Artículo 52. Reanudación del trabajo. Desaparecidas las causas de la suspensión temporal del trabajo, el empleador debe avisar a los trabajadores, en los casos de que tratan los tres (3) primeros ordinales del artículo anterior, la fecha de la reanudación del trabajo, mediante notificación personal o avisos publicados no menos de dos veces en un periódico de la localidad, y debe admitir a sus ocupaciones anteriores a todos los trabajadores que se presenten dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación o aviso.

una licencia o permiso temporal por el empleador al trabajador, v.) por suspensión disciplinaria, vi.) por ser llamado el trabajador a prestar servicio militar<sup>33</sup>, vii.) por detención preventiva del trabajador o por arresto correccional que no exceda de ocho (8) días o viii.) por huelga.<sup>34</sup>

En el próximo capítulo nos centraremos específicamente en lo relativo a la fuerza mayor o caso fortuito que impida temporalmente la ejecución del contrato de trabajo.

## **5. LA SUSPENSIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO POR FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO**

Corresponde ahora centrarse en el fenómeno de la fuerza mayor o caso fortuito como causal de suspensión del mismo, circunstancia que puede afectar el desarrollo y ejecución de lo acordado inicialmente por las partes al celebrar el contrato de trabajo. Al respecto, debe preliminarmente indicarse que la figura de la fuerza mayor y el caso fortuito no tiene una definición legal en el Código Sustantivo del Trabajo, pues el mismo se limita a establecer sus efectos en materia laboral. Debido a la falta de definición legal en materia laboral, corresponde, para poder aplicar la figura de la suspensión del contrato de trabajo de manera adecuada, hacer una conceptualización de lo que significa el concepto de fuerza mayor o caso fortuito, tanto en materia de derecho civil, desde

---

<sup>33</sup> En este caso el empleador está obligado a conservar el puesto del trabajador hasta por treinta (30) días después de terminado el servicio. Dentro de este término el trabajador puede reincorporarse a sus tareas, cuando lo considere conveniente, y el empleador está obligado a admitirlo tan pronto como éste gestione su reincorporación.

<sup>34</sup> Artículo 51. Suspensión. El Contrato de trabajo se suspende: 1. Por fuerza mayor o caso fortuito que temporalmente impida su ejecución. 2. Por la muerte o inhabilitación del empleador, cuando éste sea una persona natural y cuando ello traiga como consecuencia necesaria y directa la suspensión temporal del trabajo. 3. Por suspensión de actividades o clausura temporal de la empresa, establecimiento o negocio, en todo o en parte, hasta por ciento veinte (120) días por razones técnicas o económicas u otras independientes de la voluntad del empleador, mediante autorización previa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De la solicitud que se eleve al respecto el empleador deberá informar en forma simultánea, por escrito, a sus trabajadores. 4. Por licencia o permiso temporal concedido por el empleador al trabajador o por suspensión disciplinaria. 5. Por ser llamado el trabajador a prestar servicio militar. En este caso el empleador está obligado a conservar el puesto del trabajador hasta por treinta (30) días después de terminado el servicio. Dentro de este término el trabajador puede reincorporarse a sus tareas, cuando lo considere conveniente, y el empleador está obligado a admitirlo tan pronto como éste gestione su reincorporación. 6. Por detención preventiva del trabajador o por arresto correccional que no exceda de ocho (8) días por cuya causa no justifique la extinción del contrato. 7. Por huelga declarada en la forma prevista en la ley.

la ley, la doctrina y la jurisprudencia, como en materia de jurisprudencia en derecho laboral, aspectos que se abordarán en el siguiente acápite.

### **5.1. LA FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO EN EL ÁMBITO CIVIL**

La fuerza mayor o caso fortuito es una institución que ha sido regulada en Colombia predominantemente en la legislación civil. Específicamente, el Código Civil hace mención del fenómeno de la fuerza mayor o caso fortuito, definiéndolo normativamente y consagrando los efectos del mismo en relaciones jurídicas particulares. En primer lugar, el artículo 64 del Código Civil se encarga de definir la fuerza mayor o caso fortuito así:

Artículo 64. Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto o que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público (Código Sustantivo del Trabajo, art.64).

Así mismo, el Código Civil determina una serie de efectos de la fuerza mayor o caso fortuito que implican: 1. Que de manera general la mora producida por fuerza mayor no genera indemnización de perjuicios por parte del deudor<sup>35</sup>. 2. Que en el contrato de arrendamiento cuando se incumple o se retarda la obligación de entregar el bien objeto de arrendamiento - por fuerza mayor o caso fortuito no hay lugar a indemnización de perjuicios<sup>36</sup>. 3. Que en el contrato de arrendamiento el arrendador debe asumir las reparaciones locativas cuando provengan de fuerza mayor o caso fortuito.<sup>37</sup> 4. Que en el contrato de acarreo el acarreador no es responsable del daño o perjuicio en la persona -o por la tardanza en el cumplimiento del objeto del contrato- cuando ello tiene como causa una fuerza mayor o caso fortuito.<sup>38</sup> 5. Que le compete al

---

<sup>35</sup> “Art. 1616. Si no se puede imputar dolo al deudor, solo es responsable de los perjuicios que se previeron o pudieron preverse al tiempo del contrato; pero si hay dolo, es responsable de todos los perjuicios que fueron consecuencia inmediata o directa de no haberse cumplido la obligación o de haberse demorado su cumplimiento. La mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios. Las estipulaciones de los contratantes podrán modificar estas reglas”.

<sup>36</sup> Código Civil. Artículos 1983 y 1984.

<sup>37</sup> Código Civil. Artículos 1985 y 2028.

<sup>38</sup> Código Civil, artículos 2072, 2073 y 2077

mandatario probar la fuerza mayor o caso fortuito que lo obligaron a apartarse de las condiciones del mandante para exonerarse de responsabilidad, salvo cuando también se obligó a responder por esos casos o tenía deberes especiales de cuidado.<sup>39</sup> 6. Que el depositario en mora de restituir no responde por fuerza mayor o caso fortuito, pero sí respecto del precio de la cosa si es obtenido como consecuencia del accidente sufrido.<sup>40</sup> 7. Que el posadero es responsable por los daños que cause, salvo fuerza mayor o caso fortuito, siempre y cuando no haya actuado con culpa o dolo<sup>41</sup>.

A partir de tales consagraciones normativas, la doctrina civilista se ha encargado de estudiar el fenómeno de la fuerza mayor o caso fortuito, como especie de un género más amplio denominado *causa extraña*. Así, aunque en ocasiones se habla de fuerza mayor o caso fortuito y de causa extraña como conceptos sinónimos, en realidad la primera no es más que una especie de la segunda, pues la causa extraña, como género, está constituida por la fuerza mayor o caso fortuito, por el hecho de un tercero o por el hecho de la víctima; fenómenos que se presentan cuando se cumplen las características generales de imprevisibilidad, inevitabilidad y exterioridad o inimputabilidad al presunto responsable. La causa extraña como género se analiza principalmente como un asunto de rompimiento de la obligación de reparar o indemnizar en la responsabilidad civil, bien sea porque su aparición impidió el cumplimiento efectivo de las obligaciones o por ser la verdadera causa de los daños acaecidos<sup>42</sup>. Así pues, la causa extraña es el efecto imprevisible, irresistible y

---

<sup>39</sup> Código Civil, artículos 2176, 2178, 2179

<sup>40</sup> Código Civil, Artículo 2254

<sup>41</sup> Código Civil, artículo 2266

<sup>42</sup> De acuerdo con Santos Ballesteros, el efecto de la fuerza mayor depende si se trata de un caso de responsabilidad contractual (casos de daños generados en el marco de una obligación previa) o un caso de responsabilidad extracontractual (casos de daños generados en una situación social ocasional) “Si la consecuencia de la fuerza mayor o caso fortuito en la responsabilidad extracontractual consiste en interrumpir el vínculo causal entre el hecho humano voluntario y el daño ocasionado, en la contractual, su principal secuela estriba en impedir la consecución de la prestación asumida por el deudor, y como resultado exonerarlo de la responsabilidad por incumplimiento. Desde luego que no puede decirse que se trata de dos conceptos distintos alrededor de una misma figura, sino de aplicaciones propias de la naturaleza de una y otra responsabilidad”. (Santos Ballesteros, p.106)

jurídicamente ajeno al deudor o agente causante del daño, que se puede manifestar en sus modalidades de fuerza mayor o caso fortuito, el hecho exclusivo de un tercero o como hecho exclusivo de la víctima.

Específicamente la fuerza mayor o caso fortuito, como modalidad de causa extraña, pueden tener su origen en supuestos de fuerzas naturales, actos de autoridad pública, huelga, guerra, incendio o enfermedades, sin que se trate de una enumeración exhaustiva o taxativa pues es un concepto abierto que pretende abarcar supuestos numerosos (Santos Ballesteros, 1993, p.321). Ahora bien, más allá de una lista de ejemplos taxativa, a partir de la definición legislativa y doctrinaria, se ha buscado establecer cuáles son los requisitos, exigencias o supuestos de hecho para acreditar la existencia de una causa extraña.

Frente a ello, lo primero que debe decirse es que de acuerdo con la doctrina ningún evento puede ser considerado de manera absoluta y a priori, como causa extraña, ni siquiera los fenómenos más complejos de la naturaleza (Tamayo, 2020)<sup>43</sup>. En efecto, se afirma que siempre es necesario analizar las características de irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad en cada caso concreto y no en abstracto, para hablar de la existencia efectiva de una causa extraña.

En igual sentido, se afirma que la causa extraña no puede concurrir con la culpa del deudor<sup>44</sup>. Así, se afirma que la carga de prever de los eventos que podrían afectar el cumplimiento de una obligación o que podrían impedir la aparición de un daño, así como los esfuerzos necesarios para

---

<sup>43</sup> “Digámoslo desde el arranque: ningún evento es, a priori, una fuerza mayor o causa extraña. Todo evento que se alegue como causa extraña debe reunir los requisitos de irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad o extraneidad al demandado. Por lo tanto, desde el punto de vista estrictamente jurídico, el coronavirus no puede incluirse ni excluirse a priori como una fuerza mayor o causa extraña. Habrá que analizar caso por caso”.

<sup>44</sup> Como principio general, la fuerza mayor o caso fortuito y el hecho de un tercero no pueden concurrir con la culpa del demandado. Es importante precisar que este principio hace referencia a una culpa que tenga incidencia causal en la ocurrencia del daño” (Tamayo, 2007 p.6).

resistir tales situaciones, implican necesariamente por parte del agente emplear conductas activas de diligencia y cuidado para que se configure una causa extraña.

Otro aspecto importante, que ha generado discusiones relevantes en materia de responsabilidad civil ha sido establecer si los conceptos de fuerza mayor y caso fortuito, como supuestos que configuran una causa extraña, son sinónimos, o si por el contrario se trata de fenómenos disimiles. Al respecto, la doctrina mayoritaria acepta que en nuestro Código Civil las nociones de fuerza mayor y caso fortuito son idénticas, se usan indistintamente y no cabe distinción alguna. A pesar de lo anterior, ciertos autores han intentado fundar una distinción de los conceptos sobre la base de reservar la expresión “*caso fortuito*” para los hechos de la naturaleza (Terremoto, inundación, sequía, entre otras) y la expresión “*fuerza mayor*” para los actos de autoridad, admitiendo que la distinción carece de fundamentos y efectos prácticos, aunque pueda existir una diferencia en la naturaleza entre los hechos y sucesos producidos directamente por obra de la naturaleza y aquellos otros que proviene de la voluntad de personas investidas de poder para regular la conducta ajena (Rodríguez, 1999, p.437).<sup>45</sup>

De igual manera, la jurisprudencia en materia civil ha desarrollado la aplicación de la causa extraña delineando los aspectos más importantes de la institución, reconociendo en cualquier caso que fuerza mayor y caso fortuito son términos sinónimos o equivalentes en el derecho colombiano.<sup>46</sup> Al respecto, en primer lugar, la Corte Suprema de Justicia ha determinado que

---

<sup>45</sup> “Admitiendo que en Chile la distinción carece de fundamentos, podría ella tener alguna importancia para analizar la naturaleza del hecho. La fuerza mayor parece estar referida a una coacción de voluntad que, por imperio del derecho se ve forzada a proceder de la manera que la autoridad dispone. Por consiguiente, la voluntad queda jurídicamente anulada, siendo legítimo proceder de otra manera que no sea aquella prescrita por quien detenta poder para normar la conducta ajena. Ciertamente, no sucede lo mismo con el caso fortuito, puesto que en este evento sobreviene un hecho de la naturaleza, al cual la voluntad no puede enfrentar, generándose un perjuicio cuyo antecedente causal no es otro que el indicado acontecimiento”. (Rodríguez, 1999, P.437)

<sup>46</sup> “En verdad, dando por entendido, en contra de la afirmación que en sentido opuesto hace la sentencia en cuestión, que entre las nociones de caso fortuito y de fuerza mayor contempladas a la luz del Art. 1° de la Ley 95 de 1890 y otras disposiciones que a ellas aluden como los artículos 1604, 1616, 1731 y 1733 del C. Civil, no existe realmente

ningún hecho es en abstracto constitutivo de causa extraña<sup>47</sup> (Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 23 de junio de 2000). De la misma manera, se ha determinado que la causa extraña es incompatible con la culpa del agente, siempre que esta culpa tenga relevancia causal. En otros términos, la existencia de culpa del agente no permite que se configure una causa extraña, siempre y cuando tal falta de diligencia tenga incidencia en el resultado dañoso<sup>48</sup> (Corte Suprema de Justicia, 1998, Sentencia del 27 de febrero).

Ahora bien, respecto a los requisitos o supuestos de hecho que permiten la aplicación de la causa extraña, se han incluido la imprevisibilidad y la irresistibleidad del fenómeno, así como el

---

diferencia apreciable en términos de la función que ambas están llamadas a cumplir en el ámbito de la legislación civil vigente según ha tenido oportunidad de puntualizarlo esta corporación (G. J. T. CXCVI, Pág. 91), corresponde ahora hacer énfasis en que estas expresiones normativas se refieren, esencialmente, a acontecimientos anónimos, imprevisibles, irresistibles y externos a la actividad del deudor o de quien se pretende lo sea, demostrativos en cuanto tales de una causa extraña que a este no le sea imputable”. (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil, MP Trejos Bueno, Silvio Fernando Expediente: 5220)”.

<sup>47</sup> “Adicionalmente, por su relevancia en el juzgamiento de asuntos como el presente, se destaca de nuevo que la calificación de un hecho como fuerza mayor o caso fortuito, debe efectuarse en cada situación específica, ponderando las circunstancias (de tiempo, modo y lugar) que rodearon el acontecimiento - acompañadas con las del propio agente -, aún de cara a los ejemplos enlistados en el artículo 1 de la Ley 95 de 1.890, ya referidos en líneas anteriores, en atención a que su procedencia no es automática, ni obedece a criterios rígidos o absolutos, lo cual impide la posibilidad de elaborar un listado de antemano (numerus clausus), como quiera que su determinación se traduce en una prototípica cuestión de hecho (quaestio facti), propia de la función judicial. Por ello, esta Sala ha señalado que “...no resulta propio elaborar un listado de los acontecimientos que constituyen tal fenómeno, ni de los que no lo constituyen. Por tal virtud, ha sostenido la doctrina nacional y foránea que un acontecimiento determinado no puede calificarse fatalmente, por sí mismo y por fuerza de su naturaleza específica, como constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, puesto que es indispensable, en cada caso o acontecimiento, analizar y ponderar todas las circunstancias que rodearon el hecho” (23 de junio de 2000 Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil, MP, Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo Expediente: 5475).

<sup>48</sup> “(...) si bien es cierto que una de las características de la fuerza mayor es la de que no puede concurrir con la culpa del demandado, no lo es menos que ese principio se refiere a aquella culpa sin la cual no se habría producido el perjuicio, o por mejor decirlo, a una actividad que haya tenido incidencia en la realización del daño y no por consiguiente a la que resulta inocua; y ello se muestra evidente, comoquiera que si el actuar del demandado es totalmente indiferente en cuanto a un determinado acontecer, inútil será para esos efectos preguntar por él y, por tanto, calificarlo o no de culposo. Para ilustrar el anterior criterio, piénsese nada más en el caso de un automotor fulminado por un rayo en momentos en que su conductor transita por un carril contrario al permitido; o en el del vehículo que arrasado por un alud, era conducido por quien no portaba la correspondiente licencia; o, en fin, llegando al evento aquí propuesto, en el de la carretera que se desploma arrastrando consigo un carro cuyo chofer pretendía adelantar otro coche cerca de una curva cerrada. Véase cómo se trata de situaciones en las que - salvo particulares circunstancias, por supuesto-, la actuación del agente, independientemente del reproche que pudiese merecer, es ajena a la producción del daño”. (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil, MP Rafael Romero Sierra, Expediente: 4901)

hecho de que la situación sea externa al agente<sup>49</sup> (Corte Suprema de Justicia, 2005, Sentencia del 26 de julio). Respecto de los requisitos para configurar la causa extraña, se ha recalcado que, contrario a lo que se sostiene por parte de algunos autores, es necesario en todos los casos que la imprevisibilidad y la irresistibilidad se presenten de manera conjunta en el caso concreto para que pueda hablarse de fuerza mayor o caso fortuito<sup>50</sup>. Por su parte, la imprevisibilidad de la que se habla debe ser concreta y no en abstracto lo que implica que, imprevisible no es cualquier cosa que pueda preverse como imaginable sino que en el caso concreto y con las condiciones de tiempo, modo sea un acontecimiento que puede preverse como probable (Sentencia de 2000 junio 23) mientras que la irresistibilidad consiste en aquello “inevitable, fatal, imposible de superar en sus consecuencias” (Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 26 de enero de 1982, G.J. CLXV, pág. 21).

---

<sup>49</sup> Uno de los temas más sistemáticamente tratados por la jurisprudencia de la Corte, es el de la fuerza mayor o caso fortuito, en torno al cual ha delineado lo que -de antaño- constituye doctrina probable, edificada a partir de una definición legislativa que concibe ese fenómeno como “el imprevisto a que no es posible resistir”. Según esa doctrina de la Sala, para que un hecho pueda ser considerado como evento de fuerza mayor o caso fortuito -fenómenos simétricos en sus efectos-, es necesario que, de una parte, no exista manera de contemplar su ocurrencia en condiciones de normalidad, justamente porque se presenta de súbito o en forma intempestiva y, de la otra, que sea inevitable, fatal o ineludible, al punto de determinar la conducta de la persona que lo padece, quien, por tanto, queda sometido irremediamente a sus efectos y doblegado, por tanto, ante su fuerza arrolladora. Imprevisibilidad e irresistibilidad son, pues, los dos elementos que, in casu, permiten calificar la *vis maior* o *casus fortuitus*, ninguno de los cuales puede faltar a la hora de establecer si la situación invocada por la parte que aspira a beneficiarse de esa causal eximente de responsabilidad, inmersa en la categoría genérica de causa extraña, puede ser considerada como tal. (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil, M. P. Jaramillo Jaramillo, Carlos Ignacio Expediente: 6569)

<sup>50</sup> (...) en el Derecho Colombiano los dos presupuestos - ex lege - que estereotipan, como unidad conceptual y como sinonimia legal, al caso fortuito o fuerza mayor, son la imprevisibilidad y la irresistibilidad del acontecimiento, no siempre de recibo en la doctrina y en la jurisprudencia comparadas, ya que militan algunas voces disidentes que ponen en entredicho la vigencia de ambos caracteres, en especial el primero de ellos, opinión que no se compadece, de jure condito, con la explicitud del aludido texto, existente en Chile, Colombia y Ecuador, al contrario de lo acontecido en un representativo número de regímenes jusprivatistas extranjeros, en donde brilla por su ausencia un precepto definitorio del fenómeno liberatorio en cuestión, a la par que con el criterio adoptado por esta Corporación, respetuoso de la ley positiva que, se insiste, efectúa la supra indicada caracterización. (...) A lo anterior debe agregarse que estos dos requisitos: la imprevisibilidad y la irresistibilidad, deben estar presentes coetánea o concomitantemente, para la concreción de este instituto jurídico exonerativo de responsabilidad, tal y como ha sido señalado en reiterada jurisprudencia de la Corporación (Sentencias del 26 de julio de 1995 expediente 4785; 19 de julio de 1996 expediente 4469; 9 de octubre de 1998 expediente 4895, entre otras), de forma que si se verifica uno de ellos, pero no los dos, no será posible concederle eficacia alguna, ya que esta es bipolar. (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil, MP Jaramillo Jaramillo, Carlos Ignacio, Expediente: 5475)



## 5.2. FUERZA MAYOR O CASO FORTUITO EN EL DERECHO LABORAL

El Código Sustantivo del Trabajo no define de manera expresa qué es la fuerza mayor o caso fortuito en materia laboral y solo se encarga de definir sus efectos (Dacosta, 2020). Sin embargo, el estatuto del trabajo establece como regla interpretativa que cuando no haya norma exactamente aplicable al caso controvertido, se aplican las que regulen casos o materias semejantes, los principios del Código, la jurisprudencia, la costumbre o el uso, la doctrina, los Convenios y Recomendaciones adoptados por la Organización y las Conferencias Internacionales del Trabajo. En esos términos, al tratarse de una materia semejante, se acude al Código Civil para dotar de contenido la institución de la fuerza mayor o caso fortuito. Esta remisión se explica naturalmente por la relación que existe entre el derecho laboral y el derecho civil y que ha sido reconocida por Sussekind<sup>51</sup>.

Ahora, a pesar de no haber definido, como lo hizo el Código Civil, la fuerza mayor o caso fortuito (razón por la cual se acude al mismo por remisión del mismo Estatuto laboral), el Código Sustantivo del Trabajo sí tuvo en cuenta la institución para determinar los efectos que tendría en materia laboral. Así, la fuerza mayor o caso fortuito es i.) una de las causales de suspensión del contrato de trabajo cuando temporalmente impida su ejecución, ii.) una excepción sobre el límite de horas de jornada sin permiso del Ministerio en caso de ocurrir un accidente que pusiera en peligro máquinas y requiriera trabajos de urgencia<sup>52</sup>, iii.) una razón para que no proceda la

---

<sup>51</sup> Si las primeras reglas concernientes a las relaciones contractuales de trabajo fueron insertas en los códigos civiles, si el derecho del trabajo al tornarse una rama autónoma se separó del derecho civil; es incuestionable que si las conexiones existen entre las citadas ramas de la ciencia jurídica tienen que ser todavía bastante estrechas. (Sussekind, citado en Lipovetzky 2009, p.28)

<sup>52</sup> Artículo 163. Excepciones en casos especiales. "El límite máximo de horas de trabajo previsto en el artículo 161 puede ser elevado por orden del patrono y sin permiso del Ministerio de Trabajo, por razón de fuerza mayor, caso fortuito, de amenazar u ocurrir algún accidente o cuando sean indispensables trabajos de urgencia que deban efectuarse en las máquinas o en la dotación de la empresa; pero únicamente se permite el trabajo en la medida necesaria para evitar que la marcha normal del establecimiento sufra una perturbación grave. El patrono debe anotar en un registro ciñéndose a las indicaciones anotadas en el Artículo anterior, las horas extra ordinarias efectuadas de conformidad con el presente artículo.

deducción del descanso dominical por ausencia del trabajador<sup>53</sup> y iv.) una excepción a la prohibición de clausurar labores por parte de las empresas de servicio público<sup>54</sup>.

Con tal motivo, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia se ha referido en su jurisprudencia, para los efectos que nos interesa en este caso, a la aplicación de la institución de la suspensión del contrato de trabajo con motivo de la existencia de una fuerza mayor o caso fortuito que temporalmente impide la ejecución del trabajo.

Así, en sentencia del 7 de junio de 1963, con ocasión de problemas de orden público en cierto sector rural que dieron lugar a una determinación de suspensión de un contrato de trabajo en una finca, y luego de recordar los supuestos de imprevisibilidad e irresistibilidad exigidos para la aplicación de la institución, la Corte Suprema de Justicia afirmó que no toda suspensión que se mantenga por más de 120 días implica la terminación del contrato de trabajo, y por el contrario, pueden existir circunstancias que impliquen una suspensión prolongada en el tiempo como una guerra civil o el bandolerismo súbito en regiones del país. Así dijo la Corte:

Aunque por regla general el carácter de fuerza mayor o caso fortuito se atribuye a fenómenos de corta duración, en el derecho laboral, que tiende a asegurar la estabilidad del trabajador, no cabe excluir la posibilidad de que ciertos hechos, imprevisibles en su aparición

---

<sup>53</sup> Artículo 173. Remuneración. 1. El empleador debe remunerar el descanso dominical con el salario ordinario de un día, a los trabajadores que, habiéndose obligado a prestar sus servicios en todos los días laborables de la semana, no falten al trabajo, o que, si faltan, lo hayan hecho por justa causa o por culpa o disposición del empleador. 2. Se entiende por justa causa el accidente, la enfermedad, la calamidad doméstica, la fuerza mayor y el caso fortuito. 3. No tiene derecho a la remuneración del descanso dominical el trabajador que deba recibir por ese mismo día un auxilio o indemnización en dinero por enfermedad o accidente de trabajo. 4. Para los efectos de este artículo, los días de fiesta no interrumpen la continuidad y se computan como si en ellos se hubiera prestado el servicio por el trabajador.

<sup>54</sup> Las empresas que no sean de servicio público no pueden clausurar labores, total o parcialmente, en forma definitiva o temporal, sin previa autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, salvo fuerza mayor o caso fortuito, y sin perjuicio de las indemnizaciones a que haya lugar por razón de contratos de trabajo concertados por un tiempo mayor. Para tal efecto la empresa deberá presentar la correspondiente solicitud y en forma simultánea informar por escrito a sus trabajadores tal hecho.

y a los que no es dable resistir, impidan, durante un tiempo más o menos prolongado, la ejecución del contrato sin que ello intervenga la voluntad de las partes. Tal sería, por ejemplo, entre nosotros la especie de guerra civil que agobio durante algún tiempo varias comarcas del país, o el bandolerismo, cuando éste se presenta súbitamente en regiones antes no afectadas por el y perdura allí a lo largo de semanas y aun meses.

Ni el ordinal e.) del artículo 61 ni el numeral 3° del 51 del Código Sustantivo del Trabajo, pueden entenderse en el sentido de que toda suspensión que exceda 120 días da lugar a la terminación del contrato, porque, de una parte, esas disposiciones se refieren exclusivamente a la suspensión de actividades por parte del patrono, o a la clausura total o parcial, de la empresa, establecimiento o negocio (por razones técnicas o económicas), y de otra, hay motivos de simple suspensión por tiempo mucho mayor como en el caso del trabajador llamado a prestar servicio militar. (Corte Suprema de Justicia, SCL, 1963, Sentencia del 7 de junio).

Esta postura es compartida por Cadavid y Arenas quienes afirman:

Aunque generalmente son eventos de corta duración que permiten pronto restablecimiento de las actividades, no se descarta que sean prolongados en el tiempo y que su duración sea indefinida. Se suspende seis meses, un año, dos años, etc., hasta el momento en el que puedan reanudarse las actividades. (Cadavid & Arenas, 2020, p. 84).

Posteriormente, en sentencia del 18 de febrero de 1976<sup>55</sup>, con ocasión de la terminación de un contrato de trabajo por parte de la compañía Proleche, aduciendo la existencia de una orden de la

---

<sup>55</sup> En la sentencia señalada salvaron el voto los magistrados José Enrique Arboleda Valencia y José Eduardo Gnecco, quienes adujeron que más allá de liberarse de responsabilidad al empleador por la terminación del contrato por suspensión mayor de 120 días, ello no implicaba la inexistencia de la obligación de indemnizar por la terminación del contrato de trabajo pues ello ha sido determinado en el artículo 466 del Código Sustantivo del Trabajo al indicar “Las empresas que no sean de servicio público no pueden clausurar labores, total o parcialmente, en forma definitiva o temporal, sin previa autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, salvo fuerza mayor o caso fortuito, y

Inspección municipal de Bello de suspender todos los expendios de leche existentes, por haberse comprobado una especulación de 99% en el precio del producto, la Sala de Casación Laboral se refirió a las características exterioridad del hecho, imprevisibilidad e irresistibilidad para dar aplicación a la fuerza mayor o caso fortuito, incluyendo dentro de las posibilidades para su declaración no solo las fuerzas de la naturaleza sino también el mandato de una autoridad pública.

Así dijo la Corte:

Existen ocasiones en que las fuerzas de la naturaleza o el mandato de autoridad pública hacen imposible lo prometido, pues entonces el querer del deudor, así sea el muy diligente y precavido resulta superado por factores externos irresistibles y cuya ocurrencia le era dable prever. (CSJ, SCL, 1976, sentencia del 18 febrero)

De igual manera se refirió en tal providencia la Corte a los efectos exonerativos de la fuerza mayor o caso fortuito, aplicables a cualquier tipo de obligación, independiente de su naturaleza, salvo que el empleador ya se encontrara en mora de sus obligaciones así:

En efecto, la fuerza mayor o el caso fortuito cuando realmente aparezcan comprobados en el campo laboral hacen cesar el contrato por imposibilidad absoluta de continuar la prestación del servicio y sin que ninguna de las partes tenga responsabilidad en ello. Ambas son víctimas de la fuerza mayor; el empresario queda privado de la posibilidad de continuar su negocio y el trabajador de la de prestar un servicio y de recibir así un salario. Pero ninguno de los dos contratantes es culpable del infortunio de su antigua contraparte ni, por ende, está obligado a indemnizar perjuicio. (CSJ, SCL, 1976, sentencia del 18 febrero)

Seguidamente en sentencia del 2 de diciembre de 1987 analizó la Corte Suprema de Justicia un caso donde la Flota Mercante Grancolombiana suspendió el contrato de trabajo de un trabajador luego que autoridades norteamericanas le incautaran una motonave en Estados Unidos por un hecho de contaminación con droga. En tal providencia la Corporación determinó que tal situación no era irresistible en tanto no ponía realmente a la empresa en imposibilidad absoluta de cumplir

---

sin perjuicio de las indemnizaciones a que haya lugar por razón de contratos de trabajo concertados por un tiempo mayor”.

el contrato de trabajo, máxime cuando el trabajador a quien se le suspendió el contrato se encontraba desarrollando funciones en otra embarcación y así mismo también había trabajado en otras embarcaciones.

En materia laboral para que se configure la fuerza mayor o caso fortuito como causa que libere al patrono de cumplir sus obligaciones contractuales o legales, es menester no solo que el hecho constitutivo de tal fuerza sea imprevisible, sino que además que lo coloque en absoluta imposibilidad de atender tales obligaciones y tener la característica de temporal o pasajera. (CSJ, SCL, 1987, Sentencia del 2 de diciembre).

Posterior a ello, en Sentencia del 21 de mayo de 1991 la Corte analizó nuevamente un caso análogo que involucraba a la Flota Mercante Gran Colombiana respecto de la incautación de la motonave por autoridades norteamericanas. En ella reiteró los supuestos para que se configure la fuerza mayor o caso fortuito y que en el caso concreto no procedía al no impedir la confiscación de la motonave, de manera absoluta, su cumplimiento:

De la definición transcrita infiere la Corte, y así lo ha reiterado la Jurisprudencia tanto Civil como Laboral de esta Corporación, que la fuerza mayor o caso fortuito para que pueda constituirse como tal debe ser “irresistible”, esto es, que no haya podido ser impedida y que haya colocado a la persona en la dificultad absoluta, de ejecutar la obligación; debe además ser imprevisible”; es decir, que no haya sido lo suficientemente probable para que razonablemente la persona pueda precaverse contra él, aunque haya habido frente a la situación de que se trate, como lo hay con respecto a toda clase de acontecimientos, una leve posibilidad de realización. (...).

El hecho de que el buque en el que prestaba servicios el actor en el momento de ser retenido hubiese sido por esta misma razón retirado del servicio, en modo alguno colocaba a la empleadora en imposibilidad de cumplimiento de sus obligaciones laborales, toda vez que el objeto social de la accionada constituido por el transporte marítimo internacional de carga en buques de bandera colombiana, labor que desarrolla en muchas naves, facilitaba el traslado del actor a cualquiera de ellas, como en ocasiones anteriores se había procedido sin que mediara incautación alguna de droga. (CSJ, SL, 1991, Sentencia del 21 de mayo).

Años después en sentencia de 28 de noviembre de 2001 se pronunció la Corte Suprema de Justicia sobre una suspensión de contrato de trabajo de forma indefinida por una decisión de la

Superintendencia de Sociedades que dispuso la liquidación obligatoria de la empresa empleadora. En su decisión la Corte analizó el concepto de caso fortuito o fuerza mayor y su origen en el derecho civil, así como su aplicación analógica en materia de derecho laboral, y la imposibilidad de catalogarlo como tal en términos abstractos. Prescribió la Sala Laboral:

En primer término, importa aclarar que el concepto de caso fortuito o fuerza mayor a que se refiere el Código Sustantivo del Trabajo en los artículos 51-1 y 466, no es original o especial sino el mismo que contempla la Ley 95 de 1890, art. 1º, así: “Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos (sic) de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”

Consiguientemente, en materia laboral son aplicables los requisitos que en la jurisprudencia y doctrina generales se han exigido para la figura, como que sólo puede calificarse de caso fortuito o fuerza mayor el hecho que concurrentemente contemple los caracteres de imprevisible e irresistible e igualmente, que un acontecimiento determinado no puede catalogarse fatalmente, por sí mismo y por fuerza de su naturaleza específica, como constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, puesto que es indispensable, en cada caso o acontecimiento, analizar y ponderar todas las circunstancias que rodearon el hecho. (ver Sentencia de nov 20 de 1989 Sala de Casación Civil C.S.J. Gaceta Judicial 2435 Pág. 83). (CSJ, SCL, 2001, Sentencia del 28 de noviembre).

De igual manera, en la referida sentencia se refirió la Corporación a la relevancia de la conducta del empleador al hablar de la aplicación de la fuerza mayor o caso fortuito, expresando que las causas que impiden la ejecución del contrato no pueden ser imputables al empleador, es decir, no pueden provenir de su actuación. En términos de la Corte:

Igualmente se ha explicado que entre los elementos constitutivos de la fuerza mayor como hecho eximente de responsabilidad contractual y extracontractual figura la inimputabilidad, esto es que el hecho que se invoca como fuerza mayor o caso fortuito, no se derive en modo alguno de la conducta culpable del obligado, de su estado de culpa precedente o concomitante del hecho. Es decir que la existencia o no del hecho alegado como fuerza mayor, depende necesariamente de la circunstancia de si el deudor empleó o no la diligencia y cuidado debidos para prever ese hecho o para evitarlo, si fuere previsto y es menester, entonces, que en él no se encuentre relación alguna de causa a efecto con la conducta culpable del deudor. (ver Sentencia de noviembre 13 de 1962 Sala de Casación Civil C.S.J. Gaceta Judicial 2261, 2262, 2263 y 2264 Págs. 163 y ss.) (CSJ, SCL, 2001, Sentencia del 28 de noviembre).

Y en ese sentido:

(...) no todo acto de autoridad que impida la ejecución del contrato de trabajo, debe clasificarse automáticamente de caso fortuito o fuerza mayor que comporte su suspensión en los términos del artículo 51-1 del C.S.T, pues habrá que examinar las circunstancias de cada caso y podría darse, por ejemplo, que la decisión de autoridad sea consecuencia directa de una conducta culposa del empleador, evento en el cual mal podría entenderse suspendido el nexo, sino más bien ubicado en la situación del artículo 140 ibidem. (CSJ, SCL, 2001, Sentencia del 28 de noviembre).

Adicionalmente, en la providencia que viene resaltándose, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia indica que razones económicas pueden ser tenidas en cuenta como fuerza mayor o caso fortuito siempre y cuando en el caso concreto se reúnan los supuestos de hecho de irresistibilidad, imprevisibilidad e inimputabilidad.

(...) no podría descartarse que la crisis económica de la empresa pueda generar la suspensión contractual por constituir caso fortuito, pero ello dependerá de que, conforme a las circunstancias del caso, se den los supuestos indispensables, y no pocas veces resultaría preferible que para éstas hipótesis en caso de duda el empresario que lo requiera acuda a la autoridad administrativa para obtener el permiso de clausura temporal o definitiva, desde luego, si se dan los requisitos de procedencia de estas figuras alternativas. (C.S.T, arts 51-3 y 466). (Corte Suprema de Justicia, Sala Laboral, 2001, Sentencia del 28 de noviembre).

Posteriormente, en sentencia del 30 de octubre de 2012 analizó la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia la decisión de suspender un contrato de trabajo por parte de una empresa de seguridad, aduciendo dos graves siniestros económicos que sufrió la empresa, lo que implicó la cancelación de una póliza de seguros que protegía el transporte, manejo y custodia de valores y que implicaron la imposibilidad de ejecutar sus operaciones normales. Al estudiar el caso, la Sala determinó que no basta con aducir una razón particular como fuerza mayor o caso fortuito y por el contrario, le corresponde al empleador demostrar que el hecho imprevisible, irresistible e inimputable impide efectiva y temporalmente la ejecución del contrato de trabajo:

De ninguna de esas dos probanzas es factible colegir con certeza que tales eventos de fuerza mayor o caso fortuito ocurrieron, ni mucho menos las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ello sucedió. Ambos medios demostrativos fueron producidos en cierta manera por la accionada y el hecho de que mencionen la causa en que se basa la suspensión del contrato, no puede tenerse como prueba de la misma, porque de ser así bastaría la simple afirmación de la parte sobre un hecho para que este se tenga por comprobado, lo cual desconoce toda la teoría y la dogmática sobre la prueba judicial. (...) La Sala no comparte la apreciación de la censura, porque es evidente que en la parte citada de la pieza probatoria simplemente se informa del pago de dos siniestros con cargo a las pólizas, sin que se indique la clase de siniestro, la fecha, ni las circunstancias en que se dieron, o sea, que realmente de esa información no es posible, ni aun haciendo un esfuerzo sobrehumano, extraer la ocurrencia de una fuerza mayor o un caso fortuito, máxime si se tiene en cuenta que esta causal, en los precisos términos del numeral 1 del artículo 51 del CST no restringe el motivo al simple caso fortuito o fuerza mayor, sino que agrega “que temporalmente impida su ejecución” (del contrato de trabajo), de manera que si en gracia de discusión se aceptara que en verdad la demandada fue sometida a dos atracos, ello no sería suficiente para tener como eficaz la suspensión del contrato, pues adicionalmente había que acreditar que tales sucesos constituyeron una fuerza mayor o un caso fortuito y que además impidieron la ejecución del contrato”. CSJ, SL, 2012, sentencia del 30 de octubre)

En igual sentido, en sentencia de 1 de marzo de 2017 en un caso de suspensión de contratos por obra o labor, la Corte reiteró que existe una carga probatoria en cabeza de quien determina la suspensión del contrato de los supuestos de hecho para la aplicación de la fuerza mayor o caso fortuito:

el hecho de que en tal documento se haya consignado tal situación como la causa en que se fundamentó la suspensión del contrato del actor, no puede tenerse como prueba de la misma, porque de ser así bastaría la simple afirmación de la parte sobre un suceso para que este se tenga por comprobado, lo cual desconoce toda la teoría y la dogmática sobre la prueba judicial. (...) simplemente informa la ocurrencia de la aludida suspensión del contrato de obra que la accionada tenía con la empresa usuaria, sin que se indiquen las circunstancias en las que se dio tal determinación para extraer la ocurrencia de una fuerza mayor o un caso fortuito, máxime si se tiene en cuenta que esta causal, en los precisos términos del numeral 1 del artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo no restringe el motivo a la simple ocurrencia de un suceso con tal calificativo, sino que agrega «que temporalmente impida su ejecución» (del vínculo laboral), de manera que si en gracia de discusión se aceptara que en verdad la demandada no tenía la posibilidad de prever y precaver esa circunstancia, ello no sería suficiente para tener como eficaz la suspensión del contrato, pues adicionalmente debía acreditar que tales sucesos impidieron la ejecución del mismo, lo que ni siquiera se menciona en el proceso ni mucho menos se acredita con la prueba censurada; luego, no se desprende que el Tribunal incurriera en un error evidente de hecho.



Para finalizar, en reciente sentencia del 17 de octubre de 2018, la Sala Laboral estudió un caso de suspensión de contrato de trabajo en el que se adujo como fuerza mayor o caso fortuito la orden de la autoridad distrital de salud de realizar el cierre de las instalaciones del empleador. En la misma, la Sala determinó que la decisión administrativa no era imprevisible porque la consecuencia lógica de incumplir reglamentos en esa materia es el cierre del establecimiento y porque, a más de ser previsible, era imputable al empleador, siendo la culpa del demandado incompatible con la aplicación de la fuerza mayor o caso fortuito como causal de suspensión del contrato de trabajo.

(...) cae en evidencia que el hecho que se repute como *fuerza mayor* o *caso fortuito* no sólo debe estar plenamente acreditado, sino que debe compartir las características intrínsecas y concurrentes de la *imprevisibilidad* e *irresistibilidad*, que podrán ser analizadas en diversa intensidad según el evento material del que se trate, si es un *caso fortuito* o una *fuerza mayor*. Así las cosas, la razón por la cual la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá el 1º de diciembre de 2006 procedió a sellar las instalaciones del empleador, muy a pesar de constituir un «acto de autoridad» de un funcionario público, según lo visto, no funda en sí mismo un acto «imprevisto» al que «no es posible resistir». Por el contrario, en tanto lo que hizo la autoridad de inspección, control y vigilancia fue garantizar el cumplimiento de una normativa técnica específica para el funcionamiento de un centro de servicios de salud, resulta absolutamente previsible que el incumplimiento de aquellas directrices legales u órdenes técnicas, conducirían indefectiblemente a no obtener, o a perder, el aval de la autoridad pública para su ejercicio<sup>56</sup>.

De igual manera, le dio alcance a lo dispuesto en el Código Civil<sup>57</sup>, aclarando que no cualquier orden de autoridad<sup>58</sup> constituye fuerza mayor o caso fortuito pues el otro requisito es que tal

---

<sup>56</sup> “De manera que la consecuencia adversa que se sigue a un administrado en el marco del Estado de Derecho ante la eventualidad de la inobservancia de la ley o el reglamento en una materia específica, es un hecho por completo previsible aun cuando fuere irresistible, y por lo mismo, no constitutivo de una fuerza mayor en el estricto sentido de la norma antes dicha”.

<sup>57</sup> “Importa aclarar por la Sala, que la redacción del artículo 1º de la Ley 95 de 1890 es a todas luces anacrónica y propia del contexto sociopolítico en el que fue expedida, además de ser puramente enunciativa. En este sentido, la expresión «acto de autoridad de funcionario público» que apareja la norma como un ejemplo de un hecho constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, en modo alguno puede ser entendido de manera literal bajo el panorama jurídico, social y político actual, en el que el entendimiento de aquel enunciado debe aparejarse con el ejercicio del derecho contemporáneo, y con ello, armonizar su contenido con el rol de intervención del Estado en la inspección, vigilancia y control de actividades como aquellas que tiene bajo el manto de su competencia la Secretaría Distrital de Salud”.

<sup>58</sup> “Allí es donde encuentran asidero las actuaciones administrativas impositivas para un empleador y que le generan la imposibilidad de ejecutar uno o varios contratos de trabajo, como en el asunto sub lite, y respecto de lo cual ya ha sentado la Corporación con antelación (CSJ SL3117-2018 y CSJ SL, 4 abril 2006, radicación 26775) que la intervención administrativa de cualquier autoridad no puede ser catalogada como fuerza mayor por no tratarse de un acto extraño a la actividad desarrollada o completamente imprevisible”.

situación sea exterior al demandando o en otros términos no sea imputable<sup>59</sup> a la acción u omisión de quien lo padece o lo aduce a su favor:

Sobre este último raciocinio, vale aclarar que esta misma Corporación ha entendido que las características ya vistas de imprevisibilidad e irresistibilidad respecto de la conjetura de una fuerza mayor o caso fortuito, deben estar acompañadas, además, de un criterio de inimputabilidad, es decir, que el acto que se reputa como irresistible o imprevisible y que genera los efectos de la definición del artículo 1º de la Ley 95 de 1890, no puede haber sido causado directa o indirectamente por la acción u omisión de quien lo padece o lo aduce a su favor, comoquiera que no es posible aprovechar las consecuencias

---

<sup>59</sup> “En el mismo sentido, y en torno al ya mencionado criterio de inimputabilidad del hecho constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, ha dicho la Sala (CSJ SL11919-2017) que: [...] la Sala, con referencia en las aclaraciones y explicaciones que dio la demandada sobre el porqué (sic) incurrió en mora de pagar salarios y prestaciones sociales, encontraría que no es manifiestamente desacertada la conclusión del Tribunal respecto a que no se daba la justa causa aducida para despedir a los demandantes, ya que los actos de gobierno sobre apertura económica, y más concretamente sus repercusiones negativas en la actividad mercantil de las empresas, no pueden calificarse como configurativas de fuerza mayor o caso fortuito para los efectos que persigue la demandada; máxime cuando no se puede olvidar que el artículo 28 del Código Sustantivo del Trabajo permite que el trabajador puede participar de las utilidades o beneficios de su patrono, pero nunca asumir sus riesgos o pérdidas. Es por esto pertinente trae a colación lo que con relación a dichas figuras eximentes de responsabilidad la Corte ha expresado, a saber: “En primer término importa aclarar que el concepto de caso fortuito o fuerza mayor a que se refiere el Código Sustantivo del Trabajo en los artículos 51-1 y 466, no es original o especial sino el mismo que contempla la Ley 95 de 1890, art. 1º, así: “Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos (sic) de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.” “Consiguientemente, en materia laboral son aplicables los requisitos que en la jurisprudencia y doctrina generales se han exigido para la figura, como que sólo puede calificarse de caso fortuito o fuerza mayor el hecho que concurrentemente contemple los caracteres de imprevisible e irresistible e igualmente, que un acontecimiento determinado no puede catalogarse fatalmente, por sí mismo y por fuerza de su naturaleza específica, como constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, puesto que es indispensable, en cada caso o acontecimiento, analizar y ponderar todas las circunstancias que rodearon el hecho. (ver Sentencia de nov 20 de 1989 Sala de Casación Civil C.S.J. Gaceta Judicial 2435 Pág. 83). “Igualmente se ha explicado que entre los elementos constitutivos de la fuerza mayor como hecho eximente de responsabilidad contractual y extracontractual figura la inimputabilidad, esto es que el hecho que se invoca como fuerza mayor o caso fortuito, no se derive en modo alguno de la conducta culpable del obligado, de su estado de culpa precedente o concomitante del hecho. Es decir que la existencia o no del hecho alegado como fuerza mayor, depende necesariamente de la circunstancia de si el deudor empleó o no la diligencia y cuidado debidos para prever ese hecho o para evitarlo, si fuere previsto y es menester, entonces, que en él no se encuentre relación alguna de causa a efecto con la conducta culpable del deudor. (ver Sentencia de noviembre 13 de 1962 Sala de Casación Civil C.S.J. Gaceta Judicial 2261, 2262, 2263 y 2264 Págs. 163 y ss.)[...] “En efecto, en primer lugar debe aclararse que no todo acto de autoridad que impida la ejecución del contrato de trabajo, debe clasificarse automáticamente de caso fortuito o fuerza mayor que comporte su suspensión en los términos del artículo 51-1 del C.S.T, pues habrá que examinar las circunstancias de cada caso y podría darse, por ejemplo, que la decisión de autoridad sea consecuencia directa de una conducta culpable del empleador, evento en el cual mal podría entenderse suspendido el nexo, sino más bien ubicado en la situación del artículo 140 ibidem. De otra parte, no podría descartarse que la crisis económica de la empresa pueda generar la suspensión contractual por constituir caso fortuito, pero ello dependerá de que, conforme a las circunstancias del caso, se den los supuestos indispensables, y no pocas veces resultaría preferible que para éstas hipótesis en caso de duda el empresario que lo requiera acuda a la autoridad administrativa para obtener el permiso de clausura temporal o definitiva, desde luego, si se dan los requisitos de procedencia de estas figuras alternativas. (C.S.T, arts 51-3 y 466). (sentencia mayo 29 de 2002, radicación No. 17570). Sentencia CSJ SL 22 de ago. de 2002, No. 18174. Negrillas extratexto (negrillas originales)”.

liberatorias que se generan de una actuación del propio destinatario del aparente perjuicio. (...).

Con todo, importa aclarar por la Corte que analizadas las pruebas descritas por la censura, se arriba a la convicción por la cual no sólo no existió propiamente un evento de fuerza mayor o caso fortuito en el acto del cierre de las instalaciones del empleador el día 1° de diciembre de 2006 por acto administrativo de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, sino que, aún si así pudiera considerarse, ello no hubiera tenido en forma alguna la virtualidad de impedir la ejecución del contrato de trabajo de la demandante, comoquiera que su locación de servicio no fue cobijada por la orden del cierre administrativo.

A este respecto, es necesario contemplar que el numeral 1° del artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo impone como condición para que el contrato de trabajo pueda ser suspendido por fuerza mayor o caso fortuito, que esta circunstancia «[...] temporalmente impida su ejecución» (CSJ SL3478-2017, CSJ SL, 30 abril 2012, radicación 39668). Así, en el caso sub examine, resultó evidente que a pesar de la orden administrativa de cierre, la demandante pudo haber seguido ejecutando su contrato de trabajo con absoluta independencia de lo que ocurriera con las demás dependencias de la Clínica, y si por el cierre de éstas pero no de aquella, la actora ya no tenía funciones para cumplir, ello sería una consecuencia material que habría de asumir el empleador y no la trabajadora, por lo que bien hubiera sido del caso la configuración de la hipótesis jurídica que aparece el artículo 140 del Código Sustantivo del Trabajo.

Así las cosas, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia comparte lo dispuesto por la doctrina y la jurisprudencia civil en cuanto i.) a la exigencia de los requisitos de imprevisibilidad, irresistibilidad (entendida como imposibilidad absoluta para desarrollar el objeto del contrato) y exterioridad (inimputabilidad) de la causa extraña para que pueda afirmarse su existencia y los efectos liberatorios de las obligaciones laborales ii.) la imposibilidad de aducir fuerza mayor o caso fortuito cuando concurren este tipo de situaciones con la culpa del empleador y iii.) el hecho que no puede hablarse de causa extraña en abstracto sino que se requiere de acreditar los distintos requisitos en cada caso concreto para que la misma proceda, aspecto que debe ser analizado por el juez laboral.

Ahora, a pesar de la igualdad en términos generales que existe en el alcance del concepto de la fuerza mayor y caso fortuito que se ha desarrolla jurisprudencialmente, la doctrina ha planteado

razonables diferencias en la aplicación de la figura en el derecho laboral. Así de acuerdo con Dacosta (2020):

Así es claro que las regulaciones sobre fuerza mayor y caso fortuito se dirigen a sentar reglas de irresponsabilidad para un deudor que incumple una obligación, mientras que en derecho laboral la suspensión recae tanto para el empleador como para el trabajador, exceptuándolos del pago de salario y prestación de servicios respectivamente, y manteniendo las demás obligaciones (no dependientes del servicio efectivo). Las reglas del derecho civil son supletivas, de manera que en el contrato las partes podrían prever definiciones propias de fuerza mayor o incluso garantías especiales de cumplimiento del deudor de una obligación aun en eventos de fuerza mayor, mientras que en derecho laboral las reglas sobre fuerza mayor son de orden público e inalterables por la voluntad de las partes. (p.16).

Para terminar el presente acápite, vale decir que, siendo el objeto central del presente escrito el análisis de los efectos del Covid-19, como fundamento para la suspensión del contrato por fuerza mayor o caso fortuito, es lógico que por lo reciente de la aparición del virus, lo reciente de la adopción de las medidas de los empleadores, así como los grandes efectos que el virus ha tenido en el funcionamiento y operación de la rama judicial -por la suspensión de la mayoría de actuaciones<sup>60</sup>-, aún no se conozcan decisiones de los jueces laborales sobre este supuesto particular, decisiones que aún pueden tardar al menos algunos meses más mientras se desarrollan las respectivas etapas procesales de un proceso de tales características y años para que lleguen a la Corte Suprema de Justicia con ocasión de un recurso extraordinario de casación ante la Sala de Casación Laboral de la Corte

Sin embargo, la ausencia de decisiones de los jueces laborales por el momento, no obsta para que se puedan realizar algunas reflexiones respecto de la suspensión en el marco de los efectos generados por el Covid-19. Incluso, a pesar que el juez natural encargado de dirimir las discusiones

---

<sup>60</sup>Entre otros pueden verse los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518 y PCSJA20-11519, PCSJA20-11526 de 2020 del mes de marzo del año 2020; Acuerdo No. PCSJA20-11532 de 2020 y Acuerdo No. PCSJA20-11546 DE 2020 del mes de abril de 2020; Acuerdo No. PCSJA20-11549 DE 2020, Acuerdo No. PCSJA20-11556 DE 2020 de mayo de 2020 y Acuerdo No. PCSJA20-11567 DE 2020 de junio de 2020.

que se presenten con respecto a la validez de suspender el contrato de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito es el juez laboral -por tratarse de conflictos jurídicos que se originan directamente en el contrato de trabajo (Presidencia de La República, 1948, Decreto Ley 2158)-, ya algunos jueces de tutela se han pronunciado respecto de la validez de las decisiones de suspender los contratos de trabajo con fundamento en la causal de suspensión de fuerza mayor o caso fortuito, en el marco de los efectos generados por el Covid-19. Así por ejemplo, en sentencia del 13 de abril de 2020, el Juzgado Primero Civil Municipal de Villavicencio, Meta, decidió ordenar al representante legal de una empresa dedicada a la operación de salas de cine, levantar la suspensión del contrato de trabajo a un trabajador, al considerar que la suspensión comportaba una inminente vulneración al derecho fundamental del mínimo vital del actor y la puesta en peligro de derechos fundamentales que giran en torno a éste (Juzgado Primero Civil Municipal de Villavicencio, 2020, acción de tutela 500014003001-2020-00195-00).

Así, a partir las reflexiones hechas hasta este punto, en el próximo capítulo se analizará específicamente los efectos del Covid-19 y la posibilidad de aducir tales circunstancias como causal de suspensión del contrato de trabajo, enmarcándolas en una situación de caso fortuito o fuerza mayor que impide temporalmente su ejecución.

## **6. LOS EFECTOS JURÍDICOS DEL COVID 19 Y LA VALIDEZ DE LA SUSPENSIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO**

El 31 de diciembre de 2019 en Wuhan, localidad de la provincia de Hubei, China, se informó por parte de las autoridades de salud sobre un grupo de casos de neumonía con origen desconocido, brote que posteriormente se identificó provenía del agente (SAR-Cov-2) que causa la enfermedad Covid-19, un tipo de nuevo coronavirus (OPS, 2020). A partir de allí, el denominado Covid-19 fue expandiéndose en el mundo rápidamente, al punto que el 11 de marzo de 2020 el director de la

OMS, a pesar de haber declarado previamente que el brote era una emergencia de salud pública de interés internacional (PHEICQ), declaró que el mismo tenía la naturaleza de pandemia<sup>61</sup>, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

A partir de tal recomendación, el Ministerio de Salud y Protección Social Colombiano, que ya había avanzado en establecer medidas preventivas (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020, Resolución 380), y teniendo ya el primer caso del virus confirmado en el país el 6 de marzo (Presidencia, 2020), mediante resolución del 12 de marzo de 2020 declaró un estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 para buscar combatir el virus (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020, resolución 385). Entre las medidas adoptadas por tal resolución, se decidió suspender los eventos de más de 500 personas, prohibir el tráfico marítimo internacional de personas y bienes, ordenar medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del virus, ordenar impulsar al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.

En igual sentido, el 17 de marzo de 2020 el presidente Iván Duque promulgó el Decreto Legislativo 417 de 2020 mediante el cual se realizó la declaratoria de emergencia económica, social y ambiental por parte del Gobierno Nacional con el fin de hacer uso de facultades extraordinarias para conjurar la crisis sanitaria y sus efectos económicos. Posteriormente, en el país se ordenó el cierre de fronteras<sup>62</sup> (Decreto 402 del 13 de marzo de 2020) (Decreto 412 del 16 de marzo de 2020),

---

<sup>61</sup> para el 11 de marzo de 2020, cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado,

<sup>62</sup> Mediante el Decreto Legislativo 439 del 20 de marzo de 2020, se suspendió el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano de pasajeros provenientes del exterior por vía aérea permitiendo únicamente el desembarque en caso de emergencia humanitaria. caso fortuito o fuerza mayor, tripulantes, personal técnico y directivo, y acompañantes de la carga de empresas que transporten carga aérea.

se ordenó la enseñanza en casa por parte de colegios públicos y privados (Directiva No. 7 del 6 de abril de 2020) (Directiva 10 del 07 de abril de 2020) (Directiva 03 del 20 de marzo de 2020) y se ordenaron múltiples medidas sanitarias de clausura de establecimientos o limitaciones a la movilidad de personas.

En efecto ya desde el 18 de marzo de 2020 se ordenó la clausura de establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión; de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas y se ordenó que la venta de comidas y bebidas permanecerían cerrados al público y solamente podrían ofrecer estos servicios a través de comercio electrónico o por entrega a domicilio para su consumo fuera de los establecimientos (Ministerio de Protección Salud Protección Social, Resolución 453 del 18 de marzo de 2020). De igual manera se ordenó en el país aislamiento preventivo de adultos mayores de 70 años (Resolución 464 del 18 de marzo de 2020) así como otras medidas de restricción a la circulación como toques de queda u otras medidas en los distintos municipios del país buscando mitigar y controlar la extensión del Coronavirus COVID-19.

Seguidamente mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas, aislamiento preventivo obligatorio que ha ido renovándose hasta la actualidad (Decreto 531 del 8 de abril de 2020) (Decreto 593 del 24 de abril de 2020) (etc.) consagrando únicamente ciertas excepciones<sup>63</sup> a tales restricciones y con condicionamientos como medidas de pico y cédula, protocolos de bioseguridad, registro en plataformas tecnológicas, etc.

Como era de esperarse, tales decisiones administrativas impactaron de manera directa el mercado laboral, situación que ya había sido advertida por la Organización Internacional del

---

<sup>63</sup> Las excepciones incluyen asistencia y prestación de servicios de salud, adquisición de bienes de primera necesidad, desplazamiento a servicios específicos, asistencia y cuidado de personas a cargo, etc.

Trabajo (OIT) en su comunicado del 18 de marzo de 2020, en el cual la Organización instó a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) estimular la economía y el empleo; (ii) apoyar a las empresas, los empleos y los ingresos; (iii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo y, (iv) buscar soluciones mediante el diálogo social. Así dijo la OIT:

El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral (...) en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso “más favorable”) y 24,7 millones de personas (caso “más desfavorable”), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia “media”, podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre,” en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas (OIT, 2020, Párr.1- 4)

En efecto, una vez se ordenaron los aislamientos preventivos obligatorios se desató por parte de las empresas, una proliferación de discusiones y decisiones de suspender los contratos de trabajo, con base en la existencia de una fuerza mayor o caso fortuito que impedía desarrollar con normalidad las actividades de los distintos sectores económicos, especialmente aquellas dedicadas al esparcimiento y diversión, turismo, aforo masivo, baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas. Esta afirmación buscó comprobarse en algunas empresas conocidas mediante una encuesta donde se consultaron alrededor de 25 personas de diferentes sectores. En la encuesta las respuestas indicaron en la generalidad de los casos que las empresas privilegiaron otras herramientas antes de la suspensión de contratos, incluyendo, en casos extremos, la terminación



del contrato. De las empresas consultadas, solo dos de ellas usaron la figura y sobre un porcentaje mínimo de empleados respecto a la planta laboral de dichas empresas.

Ahora bien, más allá de no haber encontrado en las empresas consultadas la decisión de suspender los contratos por fuerza mayor, es un hecho cierto que las declaratorias de aislamiento preventivo obligatorio dieron lugar a este tipo de decisiones, lo que llevó al pronunciamiento del Ministerio Del Trabajo por medio de la Circular 021 del 17 de marzo cuyo asunto se denominó “Medidas de protección al empleo con ocasión de la fase de contención de Covid-19 y de la declaración de emergencia sanitaria” a través del cual, el Ministerio, expresando que al tratarse de una situación temporal, instaba a los empleadores a analizar una serie de mecanismos que podrían implementarse para evitar afectar el empleo como derecho y obligación social que tiene especial protección del Estado. En la Circular, los mecanismos a los que hizo referencia fueron el trabajo en casa, el teletrabajo, las jornadas laborales flexibles, las vacaciones anuales, anticipadas y colectivas y los permisos remunerados (salario sin prestación del servicio).

Así mismo, expresando la preocupación del Ministerio por la suspensión de los contratos de trabajo, reiterando que el trabajo es un derecho y una obligación que tiene especial protección del Estado, sumado al compromiso del Estado con la OIT de proteger el empleo, estimular la economía y sostener los trabajos e ingresos, la Entidad decidió adoptar la figura de la Fiscalización Laboral Rigurosa, mediante la cual se ordenó adoptar estrictas medidas de inspección, vigilancia y control sobre las decisiones de los empleadores con relación a los contratos de trabajo durante la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y La declaratoria de emergencia social, económica y ecológica declarada por el Presidente<sup>64</sup>. Lo anterior, dejando claro que “(...) **la**

---

<sup>64</sup> De igual manera el Ministerio del Trabajo se manifestó frente a la prohibición de empleadores de coaccionar a trabajadores a tomar licencias no remuneradas (Circular 027 de 2020) Capacitación, prevención y elementos de

**configuración o no de una fuerza mayor corresponde de manera funcional al Juez de la República, quien determinará o no su existencia, con base en la valoración de los hechos puestos a su consideración”** (Negrillas por fuera del texto) (Ministerio del Trabajo, 2020, Circular 022)<sup>65</sup>.

En ese sentido, es importante traer a colación que en este trabajo no se hace referencia a pronunciamientos del Ministerio del Trabajo respecto de la suspensión de los contratos de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito ya que, contrario a lo que sucede con la causal tercera de suspensión del contrato de trabajo -esto es, la referente a la suspensión de actividades o clausura temporal de la empresa hasta por ciento veinte (120) días por razones técnicas o económicas u otras independientes de la voluntad del empleador- la causal primera no requiere en ningún caso de un permiso previo por parte del Ministerio del Trabajo. Así, cuando se aduce esta causal solo se requiere de dar aviso a los trabajadores y al Ministerio del Trabajo en los términos del numeral 2 del artículo 40 del Decreto Ley 2351 de 1965 que establece que “en aquellos casos de suspensión de los contratos de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito” existe la obligación del empleador de “dar inmediato aviso al inspector del trabajo del lugar o en su defecto a la primera autoridad política, a fin que se compruebe esa circunstancia”.

Lo anteriormente descrito es sintetizado por Dacosta en estos términos:

Nótese que i.) se trata de un mero aviso, no de una autorización ii.) no es un elemento para la validez jurídica de la suspensión, es decir, si no se hiciere hay incumplimiento de un deber que, eventualmente podría llevar a una sanción pecuniaria, pero su omisión no desvirtúa la fuerza mayor iii.) la constatación del ministerio es circunstancial ya que habrá hechos que de suyo no requieren constatación (por ejemplo por tener la categoría

---

protección (Circular 026-circular 029, circular conjunta 0003 del 8 de abril de 2020 y 0001 del 11 de abril de 2020), lineamientos de trabajo en casa (circular 0041 de 2020)

<sup>65</sup> De igual manera, mediante Circular 027 del 29 de marzo de 2020, el Ministerio estableció la prohibición de exigir a los trabajadores solicitar una licencia no remunerada, recordando que la opción de solicitar una licencia no remunerada debe provenir libre y voluntariamente del trabajador.

de hecho notorio) o porque, en todo caso, la constatación en sí misma, en este caso, es una actuación discrecional del ministerio (2020, P.15)

Sobre la diferencia en las causales primera y tercera se pronunció en extenso la Corte Suprema de Justicia en Sentencia del 23 de mayo de 1991 con radicación 4246 y ponencia del Dr. Manuel Enrique Daza Álvarez. En la referida sentencia se analizó el caso de un incendio presentado en una fábrica, que dio lugar a la suspensión del contrato de trabajo por más de 120 días, procediendo después de ello el empleador a terminar el vínculo, confundiendo la causal de fuerza mayor o caso fortuito con la causal de cierre temporal del establecimiento por razones técnicas o económicas. Así expresó la Corte Suprema de Justicia:

En efecto, el caso fortuito o fuerza mayor, que según la definición de la ley 95 de 1890, artículo 1º es el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto...”, desde el punto de vista laboral puede generar la suspensión del contrato de trabajo (art.51 núm., 1, C.S. del T) o bien la terminación del mismo (art.466 ibidem y art. 40, núm. 2. Decreto 2351 de 1965) y, naturalmente, son las circunstancias de cada caso las que definen si se da el viento de la suspensión o el de la terminación del contrato dependiendo de la gravedad y modalidades del hecho.

El caso fortuito o fuerza mayor como causal de suspensión del contrato se distingue claramente de la clausura temporal de actividades de la empresa, establecimiento o negocio, pues aquel se genera por un imprevisto que sobreviene de forma súbita e impide temporalmente la ejecución material del contrato. La ley no señala un límite máximo en el tiempo con motivo de suspensión, de manera que el caso fortuito puede ocasionar la suspensión indefinida del contrato de trabajo.

La suspensión de actividades de la empresa obedece, según el artículo 51, numeral 3º, Código Sustantivo del Trabajo, a razones de orden técnico o económico, independientes de la voluntad del empleador y no supone la imposibilidad material de desarrollar la relación de trabajo, cosa que sí sucede en el evento de la fuerza mayor. Como motivo de suspensión del contrato de trabajo, la clausura temporal de la empresa sólo puede extenderse hasta por 120 día, de acuerdo con la norma citada, pues si excede dicho lapso, deviene en terminación del vínculo laboral (art.6, decreto 2351 de 1965).

**Para efectuar la suspensión temporal de actividades, la empresa debe solicitar autorización del Ministerio del Trabajo y avisar a los trabajadores (art.40, Decreto 2351 de 1965), lo cual por razones obvias no procede en la**

**hipótesis de caso fortuito o fuerza mayor. (Subrayas y negrillas son añadidas)**

En el caso fortuito o fuerza mayor como motivo de suspensión puede significar en la práctica la clausura temporal de la empresa, pero este tipo de cierre temporal por su origen no es jurídicamente igual al previsto por el artículo 51, numeral 3 del Código Sustantivo Del Trabajo o al establecido por el Decreto 2351 de 1965, artículo 6. pero este tipo de cierre temporal, por su origen, no es jurídicamente igual al previsto por el artículo 6, literal f. Además, puede ocurrir que si con el caso fortuito confluyen circunstancias de orden técnico o económico que impidan la reapertura de la empresa originalmente prevista y el empleador solicita permiso al ministerio del trabajo para una clausura temporal o definitiva si se obtiene la autorización, cesaría el caso fortuito como causal de suspensión del contrato de trabajo y este vínculo quedaría sujeto a la decisión ministerial.

Ahora bien, a pesar de tratarse de una discusión que en circunstancias de normalidad únicamente sería propia del juez laboral, haciendo necesario esperar el paso del tiempo para tener las primeras decisiones de instancia y verificar en cada caso concreto la validez de las decisiones de suspender los contratos de trabajo en los respectivos procesos laborales -con el material probatorio que a él se allegue-, ya existen decisiones judiciales que se han referido al problema.

Para entender tal fenómeno debe tenerse en cuenta que los efectos del Covid-19 impactaron de manera general todo el funcionamiento del país, incluyendo allí las instituciones de salud, el sector informal del empleo y los mismos despachos judiciales salvo en lo que no tenía que ver con acciones constitucionales o procedimientos muy especiales. En efecto, estas circunstancias propiciaron una serie de solicitudes a través de acciones de tutela, que buscaban atacar las medidas de suspensión por parte de los empleadores, con motivo de una fuerza mayor.

Tales acciones, a las cuales se ha accedido para este trabajo, básicamente por referencia de algunos estudiantes de derecho y abogados litigantes, han producido reflexiones tanto de aspectos propios del análisis de la procedencia de la acción de tutela como mecanismo de protección constitucional excepcional, así como de aspectos neurálgicos de la institución de la fuerza mayor

o caso fortuito en el ámbito laboral, consideraciones frente a las cuales nos referiremos a continuación:

En primer lugar, mediante auto del 2 de abril de 2020 Juzgado Trece Civil Municipal De Cartagena en una acción de tutela instaurada por el Sindicato HOCAR<sup>66</sup> en contra de dos cadenas hoteleras, sin explicar en ningún grado las razones que llevaron a la conclusión, ordenó, como medida provisional i.) dejar sin efecto las suspensiones de los contratos de trabajo de los empleados afiliados al sindicato HOCAR , ii.) ordenar a las cadenas a abstenerse de continuar con dichas conductas en el marco de la crisis humanitaria declarada por la OMS el 11 de Marzo del año en curso y iii.) cancelar a los trabajadores los ingresos básicos para su subsistencia y la de sus familiares en este periodo de crisis. (Juzgado 13 Civil Municipal de Cartagena, 2020, Rdo: 13001400301320200017100).

El Juzgado Primero Civil Municipal de Villavicencio en sentencia del 13 de abril de 2020 analizó una tutela interpuesta por un trabajador de Cinemas Procinal, al cual le fue notificada la suspensión del contrato de trabajo por fuerza mayor debido a la Pandemia Covid – 19, quien además se encontraba suspendido ante el Sistema de Seguridad Social en Salud y al que se le adeudaban dos quincenas de salario. En este caso, el juez de tutela decidió declarar procedente la acción de tutela ordenando a Procinal i.) levantar la suspensión del contrato de trabajo ii.) dar continuidad al pago de acreencias laborales desde la fecha de suspensión de dicho contrato, y hasta tanto se emita orden del Gobierno en contrario iii.) realizar los pagos correspondientes a salarios adeudados al actor antes y después de la suspensión del contrato laboral, así como las cesantías y el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social. Para fundamentar su decisión estableció

---

<sup>66</sup> Sindicato Nacional De Trabajadores De La Producción, Distribución Consumo De Alimentos, Bebidas Y Demás Servicios Que Se Presten En Clubes, Hoteles, Restaurantes Y Similares De Colombia

que no se le habían pagado los salarios previos a la suspensión, que el empleador estaba en mora en materia de seguridad social, que el actor no tenía una acción ordinaria para reclamar sus derechos lo que afectaba su mínimo vital y que en el caso concreto no se evidenciaba una suspensión válida del contrato. En términos del juzgado:

Pese a que la entidad accionada a través de su apoderada judicial manifiesta no estar vulnerando derecho fundamental alguno al actor, y que la suspensión del contrato obedece a una fuerza mayor dadas las medidas decretadas por el Gobierno Nacional para hacerle frente a la pandemia del Covid-19, aunado a que deberle a un empleado parte de su salario no significa violación al mínimo vital, de bulto surge lo contrario, ya que: 1) El último pago recibido por el actor corresponde a la primera quincena de febrero, y el contrato fue suspendido a arbitrio del empleador el 17 de marzo de 2020, lo que indica que le deben dos quincenas. No allegó prueba que demuestre lo contrario. 2) El trámite ante la jurisdicción laboral actualmente se torna imposible, pues como se ha indicado, los términos procesales se encuentran suspendidos, y los jueces salvo algunas excepciones, se encuentran laborando en casa, atendiendo acciones constitucionales, con ocasión a la mencionada cuarentena, y someter al actor a una espera indefinida para poder acudir a la jurisdicción ordinaria, causaría un daño inminente al actor si se negara la presente demanda por principio de subsidiariedad. 3) El salario devengado por el actor como empleado de Procinal Ltda., es el único ingreso económico que percibe, y que le permite a éste adquirir los bienes y servicios básicos para su subsistencia y la de su núcleo familiar. 4) La falta del pago de la seguridad social y de la consignación de las cesantías al fondo respectivo por parte de la accionada, impide que el actor pueda beneficiarse de los programas que ha establecido el Gobierno Nacional para las personas en situación de debilidad como el actor. 5) El Art. 51 del Código Sustantivo del Trabajo, preceptúa (...) Para que pueda darse la suspensión temporal de un contrato laboral, es necesario que el hecho que genera la alteración de la normalidad de la relación laboral sea imprevisible y transitorio. Es importante tener presente -si las condiciones actuales del Covid se mantienen- de acuerdo con el artículo 51 del CST el término de suspensión no puede superar 120 días, toda vez que nuestra legislación tiene prevista esta figura sobre las características de la temporalidad y causalidad planteadas, es decir, la suspensión del contrato no puede ser indefinida bajo el argumento de la accionada. (Juzgado Primero Civil Municipal de Villavicencio, 2020, sentencia del 13 de abril)

Así, específicamente respecto del requisito de subsidiariedad para acudir a la acción de tutela expresó:

Al respecto observa el despacho, que el actor acude al mecanismo constitucional, dado que el mecanismo ordinario para reclamar sus derechos no se encuentra habilitado y al alcance del mismo, pues es de conocimiento público la suspensión de términos en la jurisdicción ordinaria y los estrados judiciales a través del trabajo en casa solo están adelantando acciones constitucionales, a causa de la Pandemia del COVID-19, que nos tiene confinados en cuarentena; y es precisamente la razón o impedimento para que el actor acuda a la jurisdicción laboral (...)

Respecto de la vulneración de derechos, específicamente del mínimo vital indicó:

no obstante, de lo declarado por el actor y material probatorio allegado se evidencia la vulneración al derecho fundamental a su mínimo vital toda vez que el mismo depende del salario mínimo devengado, y la suspensión del contrato de trabajo trae consigo implicaciones devastadoras para la vida del actor y su supervivencia, lo que permite a esta administradora de justicia determinar la vulneración de dicho derecho fundamental, que conlleva a un perjuicio irremediable, pues al no contar con alimentos para subsistir junto con su familia, se configura una situación cierta e inminente respecto del perjuicio causado y su gravedad e impacto en la vida e integridad física del actor, que requiere atención urgente por el Juez de tutela, pese a lo alegado por la entidad accionada en su respuesta<sup>67</sup>. (...) Se evidencia en el plenario, que el actor en su afán de evitar el menoscabo de su derecho al trabajo y por ende mínimo vital, siendo éste su única fuente de ingreso económico para poder suplir los alimentos y demás gastos de su subsistencia personal y de su familia, es por ello que el derecho al mínimo vital toma un papel protagónico, ya que de nada sirve tener una lista interminable de derechos si no los podemos hacer valer cuando los necesitamos, razón por la que este despacho infiere que si bien nos encontramos frente a una emergencia provocada por el Covid19, también lo es que la misma no puede convertirse en una justificación para que el empleador desproteja a sus trabajadores y los deje a la intemperie; sino más bien es la oportunidad para que el mismo implemente mecanismos de solución, planteadas por el Gobierno Nacional. (...)

Posteriormente, confundiendo las condiciones en que operan las causales de suspensión 1ra y 3ra, de acuerdo con el Juzgado las suspensiones no pueden superar 120 días y se requiere de un permiso previo del Ministerio para aplicarlas. Así dijo el juez de tutela:

Es importante tener presente -si las condiciones actuales del Covid se mantienen- de acuerdo con el artículo 51 del CST el término de suspensión no puede superar 120 días, toda vez que nuestra legislación tiene prevista esta figura sobre las características de la temporalidad y causalidad planteadas, es decir, la suspensión del contrato no puede ser indefinida bajo el argumento de la accionada. (...) Aunado a lo anterior, según la Ley 50 de 1990, no producirá ningún efecto la suspensión temporal de los contratos sin previamente informar y obtener la autorización del Ministerio de Trabajo, trámite que

---

<sup>67</sup> En el proceso de tutela la empresa afirmaba que no se puede pasar por alto que la mora en el pago de dos quincenas a los trabajadores no era un capricho de la empresa, sino una situación causada por una verdadera imposibilidad financiera derivada de la falta de operación por inasistencia de espectadores a los cines

de conformidad con lo manifestado por la Inspección de Trabajo – Territorial Meta, la entidad accionada no ha adelantado. Resulta relevante reiterar a la accionada que el hecho que se haya declarado la emergencia con ocasión a la pandemia del coronavirus, no releva a los empleadores de informar previamente y obtener la autorización respectiva para proceder a la suspensión de contratos laborales o a despidos colectivos, tal como lo hizo la accionada a través de su representante legal, es decir, se itera, no puede deducirse que por el solo hecho de haberse declarado pandemia por parte de la OMS y haberse declarado el estado de emergencia sanitaria en nuestro país, opere ipso iure por parte de los empleadores la suspensión de contratos laborales, máxime si se tiene en cuenta que al momento de notificar la accionada la suspensión del contrato a su trabajador, ya se había emitido la Circular 021 de 2020.

Y violando el principio según el cual la fuerza mayor o caso fortuito debe analizarse siempre en concreto y no en términos genéricos, afirmó el Juzgado:

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo, puede evidenciarse que el COVID-19 no es una circunstancia de fuerza mayor ya que, debería ser de tal envergadura que el empleador no tuviera otra opción que cerrar sus operaciones y, por tanto, no habría forma de mantener los empleos, sin embargo, y pese a la actividad que desempeña la accionada, el empleador puede optar por alguna de las seis alternativas de trabajo mientras tramita la mencionada autorización para suspender los contratos indefinidamente, máxime cuando la alegada insolvencia hasta ahora fue radicada la solicitud ante la Superintendencia de Sociedades, la cual se encuentra inadmitida. (negrillas y subrayas añadidas).

De igual manera en sede de tutela se pronunció mediante sentencia del 13 de abril de 2020 el Juzgado 39 de Pequeñas Causas Y Competencia Múltiple del Distrito Judicial De Bogotá en el cual ordenó a una empresa de transporte dejar sin efectos la suspensión del contrato laboral por fuerza mayor a un trabajador y continuar cancelando al accionante su salario oportunamente, así como sus prestaciones sociales, hasta tanto dure la emergencia o, obtenga el respectivo aval del Ministerio de Trabajo para dar aplicación a la suspensión de la relación laboral. Para justificar su decisión el Juzgado mencionado hizo referencia a lo expuesto por la Organización Internacional del Trabajo, afirmando que el trabajador durante esta pandemia tiene derecho a que se le garantice su trabajo y su salario, que solo se puede suspender el contrato con autorización del ministerio y que los beneficios del gobierno nacional son insuficientes por lo cual es el empleador quien debe asumir los efectos de la crisis:



(el trabajador) tiene derecho a que se le garantice su puesto de trabajo y consecuentemente sus ingresos, en atención a que hacer que la carga por la actual crisis la asuma el trabajador, a través de la suspensión del contrato de trabajo, con afectación sobre su salario implica un rompimiento desmesurado del equilibrio contractual, no siendo así, si tal carga o responsabilidad es asumida por el empleador en atención a su situación privilegiada en la relación laboral, además es claro que al empleador ante las circunstancias actuales, solo podrá mediante autorización del inspector de trabajo hacer uso de dicha figura, en virtud de la protección que se encuentra en cabeza del empleado subordinado hoy accionante, por lo que no podía deliberada y unilateralmente despojarlo de sus ingresos, viéndose conculcados los derechos del trabajo y mínimo vital para su manutención y la de su familia. Y, si bien el Gobierno Nacional ha instado a todos los trabajadores a que hagan uso tanto de sus derechos ciertos y eventuales como los son las cesantías y adicionalmente se ordenó un subsidio a cargo de las cajas de compensación (...) es pertinente señalar que resulta ilógico y desproporcionado pensar que con el retiro de cesantías periódico y sistemático como dice la norma supla por el completo el monto devengado mensualmente, lo que apenas es un paliativo a la crisis actual no un remedio final (...) (Juzgado 39 de Pequeñas Causas Y Competencia Múltiple del Distrito Judicial De Bogotá, 2020, sentencia del 13 de abril).

En decisión del 15 de abril de 2020 el Juzgado Primero Civil Municipal de Pereira analizó una acción de tutela presentada por un trabajador de *Presto*, en la cual pretendía que se dejara sin efectos la suspensión del contrato por fuerza mayor y se ordenara el pago de su salario y prestaciones sociales. En el fallo, el Juzgado decidió negar el amparo pues encontraba i.) que estaban soportadas las razones para proceder con la suspensión, ii.) que no era necesario obtener un permiso del Ministerio por tratarse de la causal primera de suspensión y que las circulares del Ministerio a pesar de plantear opciones para evitar tal alternativa no eran vinculantes iii) que la empresa continuaba cancelando los aportes a salud y pensión y iv.) no es la acción de tutela la vía para ordenar el reintegro a las labores. En efecto en la parte motiva dispuso:

En este caso, considera el Despacho que la suspensión del contrato del accionante, no obedece a una decisión antojadiza de FRAYCO S.A.S., dado que, como lo señaló la aludida sociedad: i) la suspensión del contrato de trabajo del señor RAUL ANTONIO se debió a causas ajenas a la voluntad del empleador, generadas por la situación que enfrenta actualmente el País en virtud del cual, en medio de la coyuntura social, se declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional, que llevaron a que el Gobierno Nacional y Local tomaran una serie de medidas para contener la propagación del COVID-19, como el aislamiento social obligatorio, para evitar la aglomeración de más de 50 personas; el cese de actividades productivas no exceptuadas por la cuarentena y que no pueden desarrollarse de manera remota; ii) el cierre temporal del CENTRO COMERCIAL UNICENTRO PEREIRA P.H., lugar donde está ubicado el punto Presto donde labora el accionante, aseverando

la Sociedad que esa situación imposibilita el ejercicio de la actividad dentro de dichas instalaciones, trayendo como consecuencia el cierre el establecimiento; iii) tal como lo indicó el MINISTERIO DE TRABAJO – TERRITORIAL RISARALDA, “...frente a la suspensión de un contrato de trabajo por la causal “por fuerza mayor o caso fortuito que temporalmente impida la ejecución...”, no es necesario que medie autorización del Ministerio del Trabajo”; iv) conforme lo dispuesto en el artículo 53 del Código Sustantivo de Trabajo, FRANQUICIAS Y CONCESIONES S.A.S. – FRAYCO, continúa pagándole al accionante los aportes a la salud y a la pensión, allegando como prueba de ello Certificado de Aportes al Sistema de Protección Social. (Juzgado Primero Civil Municipal de Pereira, 2020, Rdo:660001400300120200030400)

El Juzgado Noveno Civil Municipal de Oralidad De Medellín mediante decisión del 16 de abril de 2020, en la misma línea de la decisión anterior, decidió negar las pretensiones de una tutela adelantada por un trabajador de una empresa dedicada a la comercialización de helados. En la providencia y respecto de la ausencia del requisito de subsidiariedad afirmó:

se manifestará de entrada su improcedencia dado que al Juez Constitucional no le compete examinar ni decidir sobre la legalidad o no de la suspensión del contrato laboral. El artículo segundo del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, establece que la Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de “Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo”. Siendo así, no es de resorte de esta judicatura, entrar a determinar la ilegalidad de la suspensión del contrato (...) será la justicia ordinaria laboral quien a través de un proceso ordinario establecerá si el empleador actuó bajo los mandatos legales referentes a la suspensión del contrato y decidirá también los efectos de su ilegalidad en caso de comprobarse alguna irregularidad. Conforme con lo anterior a este Despacho no le corresponde analizar si la empresa accionada solicitó o no permiso ante el Ministerio de Trabajo para la suspensión del contrato, si ejecutó o no actos violatorios a las normas laborales en detrimento de sus empleados y, en fin, no será quien decida las circunstancias que se hayan presentado en el caso, las cuales son objeto de revisión en instancia ordinaria. El juez competente para tal efecto determinará la procedencia de la fuerza mayor o caso fortuito para la suspensión de los contratos de trabajo, verificara si existió un fundamento jurídico legítimo, y al caso en comento, determinará la sujeción al debido proceso por parte de la empresa (Juzgado 9 Civil Municipal de Medellín, 2020, Rdo. 05001400300920200031100)

Respecto de la exigencia de solicitar permiso previo al Ministerio del Trabajo cuando se aduce la causal primera de suspensión en oposición a la causal tercera:

(...) este Despacho advierte una confusión por parte de la accionante entre las causales 1° y 3° del artículo 51 del Código Sustantivo de Trabajo, puesto que el requisito que exige la accionante fue dispuesto exclusivamente para la causal 3° y el argumento de la empresa para la suspensión del contrato se fundamenta en la causal 1°. (...) Por lo tanto, no necesita autorización del Ministerio de Trabajo.

(...) el Ministerio de Trabajo no es quien autoriza la suspensión de los contratos, pues solo le compete comprobar tales circunstancias, levantar un acta e informar a las partes que en caso de controversia deben acudir a la Jurisdicción Laboral Ordinaria, por lo tanto para la suspensión de los contratos por esta causa no es necesaria la autorización del Ministerio. (Juzgado 9 Civil Municipal de Medellín, 2020, Rdo. 05001400300920200031100)

Posteriormente por fallo del 24 de abril de 2020 el Juzgado Veinticuatro Civil Municipal De Oralidad De Medellín se refirió a una tutela de un trabajador en contra empresa de una empresa textil por haber suspendido su contrato de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito, decisión en la cual nuevamente se negaron las pretensiones. Sin embargo, el juzgado señalado no se detuvo en los requisitos de procedibilidad de la tutela, específicamente la subsidiariedad de la acción, sino que se adentró en la decisión de fondo del asunto, analizando la procedencia de la suspensión del contrato de trabajo, haciendo las veces del juez laboral, al estar suspendidos los términos judiciales. Así afirmó el juzgado:

No cabe manto de duda que controversias como estas, donde se pretende dejar sin efecto “la suspensión de un contrato laboral” está llamada a ser resuelta por el Juez Laboral o contencioso administrativo, según corresponda, que para el caso particular lo es el primero en comento de conformidad con lo establecido en el en el numeral 1° del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. De modo que en línea de principio se tiene que es él y no otro Juez ante quien debe darse el debate que hoy se suscita en esta Instancia, sin embargo, la subsidiariedad no solo puede predicarse desde la existencia de otro mecanismo judicial ordinario para la resolución del litigio, sino desde la idoneidad que represente, concluyéndose precisamente que por la contingencia que está atravesando no solo el país sino el mundo, debe valorarse de una forma más flexible permitiendo a su vez garantizar otros derechos también fundamentales tales como la tutela jurisdiccional efectiva.

Y es que precisamente por el estado de emergencia sanitaria que afronta Colombia, del que no escapó la Rama Judicial del Poder Público, el Consejo Superior de la Judicatura en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los numerales 16, 24 y 26 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, expidió varios Acuerdos, puntualmente los identificados como PCSJA20-11517, 11518, 11521, 11526 y 11532 en los que paulatinamente han venido suspendiendo los términos judiciales desde el 16 de marzo hasta el 27 de abril hogaño, con algunas excepciones entre las que no se encuentran pretensiones de carácter laboral, por lo menos no como la aquí formulada.

El panorama que viene de ser citado, permite colegir a esta Instancia que el mecanismo judicial existente ante el Juez Laboral del que no hay duda resulta ser el competente para analizar lo pretendido por el accionante, no es idóneo como quiera que emerge como todo un despropósito constitucional, que no se acompasa con un Estado Social de

Derecho, remitir al actor a que incoe las acciones correspondientes cuando el sistema judicial en su gran composición se encuentra suspendido, que por demás ni siquiera se está habilitando la posibilidad de presentar demandas; inclusive, aun bajo la perspectiva de la eventual reanudación de los términos judiciales a partir del 27 de abril del año en curso, no se puede desconocer el atasco que esta situación de emergencia presenta y que debe ser confrontada con el estado de necesidad que alega el actor, el que bajo las reglas de la experiencia resulta ser una realidad y constante actual de la sociedad colombiana, permitiendo entender la urgencia del análisis de su situación desde esta esfera constitucional y sin desconocer la posibilidad que le asiste de acudir ante el Juez Natural correspondiente para definir la situación. (Juzgado Veinticuatro Civil Municipal De Oralidad De Medellín, 2020, sentencia del 24 de abril)

Ahora bien, respecto de análisis propios de la institución se refirió a que no todo acto de autoridad se enmarca en una fuerza mayor pues debe cumplir con los supuestos jurisprudenciales, incluyendo la exterioridad. Así:

Debe aclararse que no todo acto de autoridad que impida la ejecución del contrato de trabajo, debe clasificarse automáticamente como caso fortuito o fuerza mayor que comporte su suspensión y en los términos del artículo 51- 1 del C.S.T, “pues habrá que examinar las circunstancias de cada caso y podría darse, por ejemplo, que la decisión de autoridad sea consecuencia directa de una conducta culposa del empleador, evento en el cual mal podría entenderse suspendido el nexo, sino más bien ubicado en la situación del artículo 140 ibidem” No obstante lo anterior, se destaca que la Corte Constitucional ha indicado, respecto a la causal en comento, que en materia laboral aparece íntimamente ligada a la teoría del riesgo, la cual debe considerarse en el evento de ser aplicable, en los siguientes términos: “En cuanto a la órbita laboral y en el tema de la suspensión del contrato de trabajo, aparecen consecuencias jurídicas ligadas a la teoría del riesgo; riesgo originado por causas diversas (imputables al empleador o al trabajador o a casos fortuitos). Por ser una teoría que emana de un riesgo laboral, este aspecto no puede ser solucionado por los medios tradicionales de la dogmática del derecho civil y por consiguiente no puede decirse, por ejemplo, que la fuerza mayor o el caso fortuito, como real o presunta causa de la suspensión de un contrato de trabajo, tendrá como marco el diseñado en el Código Civil (artículo 1º de la Ley 95 de 1890 que subrogó el artículo 64 del Código Civil: “se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imposible a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”), sino que cuando “los acontecimientos se producen en la esfera del empleador, éste debería asumir la totalidad del riesgo (aún de las consecuencias del caso fortuito o fuerza mayor) (Juzgado Veinticuatro Civil Municipal De Oralidad De Medellín, 2020, sentencia del 24 de abril)

Respecto de las circunstancias específicas del caso concreto determinó que se cumplieran los supuestos para aducir una fuerza mayor o caso fortuito que dio lugar a la suspensión del contrato de trabajo, toda vez que se cumplieran las condiciones de irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad, sumado a que la empresa había hecho esfuerzos para evitar las consecuencias

negativas de la fuerza mayor<sup>68</sup>, especialmente porque la actividad de la empresa era una de aquellas que no estaban incluidas en las excepciones a los aislamientos preventivos obligatorios y la actividad específica del trabajador no admitía modalidades no presenciales de prestación del servicio. Así expresó el Juzgado luego de hacer alusión a las decisiones del Gobierno Nacional:

Ahora, a juicio de esta Instancia, la accionada no ha quedado inerte a semejantes acontecimientos, lo que resulta constatable a partir del objeto social desempeñado (...) lo que es completamente relevante pues **de éste se concluye que al no estar incluida en las excepciones del confinamiento y su prórroga, la actividad económica desarrollada quedó suspendida indefectiblemente.**

La situación de emergencia económica, social y ecológica declarada por el presidente de la República atendiendo al llamado de la Organización Mundial de la Salud, con ocasión a la pandemia del COVID19, **resulta ser a todas luces una situación no previsible y menos resistible, en este caso para el empleador accionado.**

(...) se observa con contundencia el esfuerzo que ha realizado el empleador accionado por preservar las condiciones de sus empleados, y en ese contexto ha procurado satisfacer las recomendaciones emanadas del Ministerio de Trabajo, hasta llegar al punto que hoy se cuestiona cual es la suspensión de contrato de trabajo, que dicho sea de paso, no fue solo para el actor sino para todos quienes desempeñaban actividades para la empresa pretendida, lo que muestra la complejidad de su situación y la veracidad de sus dichos consistente en el absoluto estancamiento de su labor productiva. De esta forma, es constatable que **no podía estimularse el teletrabajo o el trabajo en casa, por la actividad que se desempeña de donde se requiere la maquinaria e insumo que sólo está disponible en las instalaciones de la accionada** conforme se afirmó y mostró (registro fotográfico) por el pretendido, y menos podría exigírsele flexibilidad en sus horarios, porque como ya se dijo la actividad desempeñada no estaba exceptuada del confinamiento. (negrillas y subrayas añadidas).

En sentencia del 1 de junio de 2020 el Juzgado Promiscuo Municipal Del Paso Cesar analizó una acción de tutela promovida por un trabajador dedicado a las labores de soldadura en contra de su empleador y la empresa contratante Drummond LTD. El Juzgado referido, luego de desestimar de entrada las pretensiones contra Drummond por no ser el empleador del trabajador, negó de igualmente por improcedente la tutela en contra del empleador indicando que la vía para discutir la validez de la suspensión es el proceso laboral ordinario:

---

<sup>68</sup> Como por ejemplo la orden de vacaciones colectivas y la emisión de certificados para el retiro de cesantías sumado a mantener al actor afiliado a la seguridad social.

Ahora, se torna relevante recalcar en el caso bajo estudio que, en el proceso judicial laboral ordinario, a cargo de los jueces que la componen, se permite debatir y decidir la procedencia de pretensiones de dejar sin efectos la suspensión del contrato de trabajo, como es el caso que se está presentando, por el accionante. Al respecto, el artículo 2° del Decreto Ley 2758 de 1948 o Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, prescribe que la Jurisdicción Ordinaria conoce, entre otros asuntos, de “Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo”. Aunado a ello, el artículo 54 de la misma normatividad estableció que el juez podrá “(...) ordenar a costa de una de las partes, o de ambas, según a quien o a quienes aproveche, la práctica de todas aquellas que a su proceso sean indispensables para el completo esclarecimiento de los hechos controvertidos

Así las cosas, si bien el término para pronunciarse en la acción de tutela resulta inferior al de la duración de un proceso ordinario en la jurisdicción laboral, es evidente que este último ofrece mayores posibilidades para asegurar la práctica y la contradicción de las pruebas relevantes, haciendo entonces posible establecer con más precisión lo que ha ocurrido. Ello permite asegurar la prevalencia del derecho sustancial conforme lo exige la Constitución en el artículo 228.

En consecuencia, es improcedente la acción de tutela para juzgar asuntos relacionados con la garantía alegada por el accionante en el caso que nos ocupa, ya que cuenta con un medio ordinario para tramitar la defensa de sus derechos, esto es la Jurisdicción laboral, la cual además de ser la más idónea, resulta eficaz pese a encontrarse en este inmediato momento en suspensión de términos, pues ello no indica que tal circunstancia sea perpetua, ni hay pruebas en el expediente de la cual se pueda establecer que el accionante se encuentre en condiciones especial que no le permitan esperar que sea resuelto por la vía ordinaria, esto ya que revisado las condiciones referidas por la accionante y, del análisis de las pruebas aportadas por la parte accionada -ya que la accionante no aportó ningún medio de prueba que probase algún tipo de condición especial- no se encuentra que el actora se encuentre -sin lugar a dudas- en estado de vulnerabilidad manifiesta, así las cosas el proceso de la referencia no cumple con los requisitos generales de la acción constitucional para que sea estudiada de fondo, Maxime que no se logra acreditar, que la accionante o las personas que indica tener a su cargo ostenten alguna condición especial que ocasione un daño grave e inminente, el cual requiera del accionar de este Despacho en procura de un amparo impostergable en sede de tutela (Juzgado Promiscuo Municipal del Paso Cesar, 2020, .radicado 202504089001-2020-00073-00)

El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali en sentencia del 16 de junio de 2020 analizó en segunda instancia, una acción de tutela presentada por un operario maquinista que se encontraba en tratamiento médico por síndrome del túnel carpiano, y padecía de hipertensión, en contra de su empleador. En su sentencia, el Juzgado Tercero Civil del Circuito revocó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Civil Municipal de Yumbo expresando que el empleador había actuado dentro de un margen de razonabilidad por lo cual la competencia para decidir era del juez

laboral y no del juez de tutela y que en este caso no se vulneraba la estabilidad laboral reforzada pues el contrato había sido suspendido y no terminado, asumiendo el empleador las obligaciones ante el sistema de seguridad social. Así dijo el Juzgado del Circuito:

Respecto de la competencia para resolver el litigio:

(...) hay que decir que la determinación legal de si la situación alegada por la empresa obedeció a la circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito, conlleva una actividad probatoria profunda, que escapa a la órbita del juez de tutela por el escaso término con que cuenta para decidir, siendo por mandato legal el juez natural de la causa (laboral) el llamado a analizar las circunstancias fácticas que llevaron a suspender el contrato de trabajo (Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, 2020, sentencia del 16 de junio)

Respecto de la inexistencia de una violación a la estabilidad laboral reforzada:

Así entonces puede decirse que la condición de sujeto de especial protección por enfermedad o discapacidad, conlleva una protección orientada a que se conserve el empleo y se evite la discriminación, de modo que no necesariamente se configura una violación a la estabilidad laboral reforzada cuando hay suspensión del contrato como sucede en este caso, ya que, al continuar vigente el vínculo contractual, permanece la protección en seguridad social, mediante las cotizaciones correspondientes en salud. (...) Aclarado lo anterior, se tiene que en principio no se configura una violación a la estabilidad laboral reforzada cuando hay suspensión del contrato como sucede en este caso, ya que al continuar vigente el vínculo contractual, permanece la protección en seguridad social, mediante las cotizaciones correspondientes en salud. (Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, 2020, sentencia del 16 de junio)

Respecto de la razonabilidad a priori de la decisión de suspender el contrato

No puede desconocerse que la suspensión del contrato resulta preocupante para el trabajador, pero en las circunstancias que ahora son analizadas la misma se encuentra dentro de un margen razonable, al menos para el juicio constitucional que se está efectuando. Primero porque esa fue la última opción a la que se vio abocada la empresa para encontrar equilibrio financiero mientras dura la pandemia, pues reiteradamente ha dicho que antes agotó los medios de trabajo alternativo que sugirió el Ministerio, ya que le concedió vacaciones anticipadas, le dio permiso y descanso remunerado de dos días (correspondientes a los dos días del día de la familia del primer y segundo semestre de 2020); pero que no fue posible adoptar la alternativa de trabajo en casa o teletrabajo, por cuanto las actividades que realizaba son netamente operativas, y tampoco fue viable implementar la jornada flexible debido a que el accionante informó padecer de hipertensión (patología de alto riesgo frente al COVID-19), lo que hizo que el aislamiento para él sea más estricto. Segundo, porque tal y como lo adujo el ente ministerial, los lineamientos señalados en la Circular 21 del 17 de marzo de 2020 tienen como objeto “proteger el empleo y la actividad económica”, lo que significa que procura el derecho tanto del trabajador como del empleador. Y tercero, porque con esa figura se preserva la estabilidad laboral del trabajador, quien no se ha visto desprovisto de amparo

en su seguridad social y tiene la virtual garantía de que cuando queden superadas las circunstancias que conllevaron al cierre de la actividad empresarial, pueda regresar a sus condiciones usuales de trabajo. Ninguna discusión hay acerca de que la labor que desempeñaba el señor JULIÁN ANDRÉS era la de operario de máquina, función que no podía ser desarrollada desde su casa y, que cuando se le iba a asignar una función administrativa como la de archivar documentos en la oficina, tampoco se pudo habida cuenta que al padecer de hipertensión es persona de alto riesgo en evento de contagiarse con el virus que genera el COVID-19. (Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, 2020, sentencia del 16 de junio)

Y, por último, cabe resaltar que el Juzgado dio cuenta, sin mucha precisión, de cuál es en realidad la fuerza mayor que se invoca:

Si bien es cierto la emergencia sanitaria que se vive por causa de la Covid-19 no es suficiente por sí sola para justificar la suspensión del contrato laboral por caso fortuito o fuerza mayor, **no lo es menos que las decisiones tomadas por el gobierno nacional para conjurar esa contingencia sí pudieron afectar de manera directa e indirecta el sector económico y empresarial del país,**(...) Y tal situación ha generado conflictos de diferentes características sociales, como en materia laboral acontece con la suspensión de los contratos laborales, modificación de tales contratos, despidos injustificados, entre otros, siendo lo primero lo que aconteció en este caso, ya que la crisis económica fue la justificación de SERVICIOS Y ASESORÍAS S.A.S. para suspender el contrato de trabajo del accionante y de 7 obreros más. (negrillas y subrayas añadidas). (Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, 2020, sentencia del 16 de junio)

Por último, es posible reseñar la sentencia del 31 de julio de 2020, proferida por el Juzgado 80 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, en la cual se acumularon varias acciones de tutela presentadas por trabajadores de las cadenas OMA y Presto por la suspensión de sus contratos de trabajo

(...) en el presente caso la acción de tutela resulta improcedente en la medida que no se cumple con el requisito general de subsidiariedad de la acción constitucional. Pues tal como lo ha reiterado la Corte en sendas jurisprudencias, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales laborales - y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional. Ora bien, los actores cuentan con mecanismos de defensa legales para que, de ser el caso se declare si a la fecha persiste la causal de fuerza mayor o caso fortuito contenida en el artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo por parte de las empresas RESTCAFE SAS y FRAYCO SAS, al mantener suspendidos los contratos de trabajo de los accionantes (...) pues, en el presente caso, dadas las circunstancias que rodearon la suspensión de la relación laboral (...) se destaca que las accionadas aún mantienen vigente la relación laboral con cada uno de los



accionantes, además de garantizar la afiliación en el sistema de la seguridad social, la entrega de ayudas económicas y el pago de la prima correspondiente al mes de Junio.

(...) este Despacho reitera que, no es esta la vía para ordenar a las empresas RESTCAFE SAS y FRAYCO SAS, el levantamiento de la suspensión contractual y el reintegro a sus labores de los accionantes en comento; pues, dentro del ordenamiento jurídico colombiano, existe otro medio idóneo y eficaz como mecanismo judicial con el que siempre han contado los precitados actores, pudiendo acudir ante la Justicia Ordinaria Laboral, para la resolución de sus pretensiones. Así mismo, no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, para la guarda de los derechos fundamentales que se han invocado.

Como puede observarse, ya existen múltiples decisiones judiciales que han retomado la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y de la Sala de Casación Civil respecto de la fuerza mayor o caso fortuito, específicamente analizando lo referido a los efectos de la pandemia generada por el Covid-19. En cualquier caso, tratándose de una institución aplicable únicamente en el caso concreto, corresponderá posteriormente a los jueces laborales como jueces naturales, resolver los litigios intersubjetivos entre trabajadores y empleadores, para lo cual se proponen en el siguiente acápite algunas conclusiones.

## **7. CONCLUSIONES**

1. Es perfectamente válido y conforme a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia aducir como causal de suspensión una fuerza mayor o caso fortuito con fundamento en las órdenes del gobierno nacional de ordenar una serie de aislamiento preventivos obligatorios, siempre y cuando en el caso concreto ello dé lugar a una imposibilidad absoluta para la ejecución del contrato de trabajo. Por ese motivo es necesario revisar caso a caso las condiciones en que los decretos gubernamentales afectaron el funcionamiento de las empresas colombianas. No será lo mismo para una empresa textil que produce tapabocas o insumos médicos que para una discoteca de afluencia masiva.

2. No es la pandemia o la enfermedad generada por el Covid-19 lo que causa la imposibilidad absoluta de prestar el servicio. Son en realidad las decisiones de autoridad, como fuerza mayor, las que, en casos específicos, impiden de manera definitiva y abrupta la prestación de servicios. En ese sentido, la función del Ministerio del Trabajo de constatar las circunstancias de fuerza mayor sería claramente innecesaria pues las decisiones de autoridad son un hecho notorio<sup>69</sup> y el alcance del Ministerio no llega a definir si efectivamente era válido aducir la fuerza mayor en el caso concreto, función que se reserva al juez laboral.

Esta postura es compartida por Dacosta (2020) quien expresa:

Se aprecia que las órdenes del gobierno no constituyen una causal de fuerza mayor generalizada, ya que, de una parte, existen excepciones previstas en la norma donde se puede transitar ordinariamente y, por ende, se puede laborar y, de otra, incluso en actividades sujetas de la norma general de aislamiento preventivo en los hogares, será posible seguir realizando las labores derivadas del contrato de trabajo desde casa. Así, es claro que sería un abuso del derecho y una aplicación indebida de la suspensión del contrato por fuerza mayor, el que un empleador notificara al empleado y al ministerio que el contrato de trabajo se ha suspendido por la Covid-19 en cualquiera de las dos hipótesis anteriormente previstas. (Dacosta, 2020, P.17)

3. Aunque por regla general el carácter de fuerza mayor o caso fortuito se atribuye a fenómenos de corta duración, en el marco del derecho laboral, que tiene como objetivo la estabilidad del contrato y con ello los derechos del trabajador, no cabe excluir la posibilidad de que ciertos

---

<sup>69</sup> 1. Respecto de la circunstancia de fuerza mayor y su comprobación explicó Aramburo refiriéndose al ámbito civil, análisis que puede aplicarse igualmente en materia laboral: Parece claro que la pandemia, por sí sola, no constituye ni hecho justificativo ni causa extraña, pues son sus efectos en cada contrato en particular, dependiendo de cómo se afecte con las medidas adoptadas para combatirla, lo que determina si en efecto se ha hecho imposible el cumplimiento del contrato con efectos liberatorios para el deudor: esto hace prever innumerables pleitos en el cercano futuro. Una de las exigencias de la causa extraña implica saber si el evento que se invoca era conocido o cognoscible al tiempo del perfeccionamiento del contrato. Al momento de escribir estas palabras no parece haber claridad en todo el mundo acerca de la duración y efectos de la pandemia (ni del encierro cuarentenal correlativo), o de las medidas económicas correspondientes. Por lo tanto, tampoco hay certeza acerca de los efectos jurídicos de las declaraciones de estados de excepción que limitan la movilidad, la prestación de servicios o la producción de bienes. Se prevén, sí, catastróficos efectos en la economía y el empleo, pero en casi todos los casos como consecuencia inmediata de las medidas de contención adoptadas y no de la pandemia misma. Esto parece sugerir (pero es pura especulación futuroológica) que los debates jurídicos girarán alrededor del llamado “hecho del príncipe” como determinante de las imposibilidades jurídicas de satisfacer el objeto de las prestaciones obligacionales. Esto es solo un punto de partida de la discusión. Pero con él un nuevo ejemplo llegará a los manuales, esta vez de derecho probatorio: por fin hemos encontrado un caso indiscutido de hecho notorio. (Aramburo, 2020, párr.3)

hechos, imprevisibles e irresistibles impidan, durante un tiempo más o menos prolongado, como los aislamientos decretados por el gobierno por un lapso amplio la ejecución del contrato, sin que ello haya dependido realmente de la voluntad de las partes. En ese sentido a diferencia de lo que sucede cuando se aplica la causal tercera del artículo 51 del Código laboral, que permite la suspensión únicamente hasta por 120 días por razones técnicas o económicas, la causal de fuerza mayor no tiene un límite temporal y únicamente se restringe a la posibilidad de que el contrato pueda efectivamente ser reactivado en algún momento pues de lo contrario se tratará de una imposibilidad absoluta que daría lugar a la terminación del contrato.

4. La aplicación práctica de los efectos de la fuerza mayor en un contrato determinado implica concluir de manera lógica que no es el hecho natural o fáctico el que en abstracto constituye fuerza mayor, sino el impacto que tiene ese suceso en una realidad contractual determinada. Ello explica que un determinado evento como las decisiones tomadas por el gobierno frente al Covid-19 puede ser fuerza mayor en unos contratos y no serlo en otros, porque en unos fue irresistible y en otros no, porque no imposibilitada por completo la ejecución del contrato. Esa importante regla es esencial al momento de evaluar el impacto de la pandemia del coronavirus en un determinado contrato de trabajo, pues los análisis de fuerza mayor o caso fortuito se realizan en derecho a situaciones particulares, evaluadas a su singularidad y no respecto del hecho analizado en abstracto. En ese caso, corresponde al operador jurídico diferenciar aquellos sectores que siempre estuvieron exceptuados de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio y aquellos que aún siguen prohibidos, por ejemplo, los eventos masivos.

5. No es posible descartar que razones económicas pueden ser tenidas en cuenta como fuerza mayor o caso fortuito, siempre y cuando en el caso concreto se reúnan los supuestos de hecho de irresistibilidad, imprevisibilidad e inimputabilidad.
6. La irresistibilidad implica que los efectos que generan una situación sobre la realidad del contrato son absolutamente insuperables para quien incumple la obligación. Entonces no es la mera dificultad de cumplimiento lo que constituye fuerza mayor sino de la inexistencia material de condiciones fácticas que permitan el cumplimiento de la obligación. En ese sentido, nuevamente hay que distinguir entre la causal 1 y 3. Es necesario que los hechos desencadenantes de la fuerza mayor, generen una imposibilidad absoluta en el empleador, de atender dichas obligaciones, siendo así necesario acudir a la suspensión del contrato de trabajo
7. No es necesario para que haya fuerza mayor haber acudido a las opciones de las circulares del Ministerio tal y como lo señala Dacosta (2020)

(...) todo ello es deseable pero solamente posible cuando la situación económica de la empresa y particularmente la situación de caja lo permite. Lo cierto es que las circulares del ministerio no condicionan, (ni podrían hacerlo, ya que una circular ministerial no tiene la fuerza normativa para modificar la ley laboral) que la fuerza mayor se aplique solo posteriormente a la aplicación de alguna de las anterior sugerencias” (P. 17)

8. Habrá que esperar las decisiones de la jurisdicción laboral, así como eventuales sentencias de tutela de la Corte Constitucional en sede de revisión para ajustar el alcance de los efectos del Covid-19 y las decisiones gubernamentales.
9. En caso que se declare la invalidez de las decisiones de los empleadores de suspender los contratos de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito, sería la decisión de dejar sin piso la suspensión de los contratos de trabajo implica:

Reconocer los efectos plenos del contrato de trabajo durante el período citado, en tanto la causal de suspensión no surtió los efectos que estaba llamada a surtir por la ausencia de sus requisitos intrínsecos y por ende, al ser imputable al empleador la no prestación del servicio de la demandante, se ubicó en la hipótesis legal del artículo 140 del Código Sustantivo del Trabajo (CSJ SL 16539 de 2014, CSJ SL10507 de 2014). Así, el empleador demandado deberá concurrir al reconocimiento y pago de los salarios, prestaciones sociales y acreencias laborales legales y extralegales que recibía la trabajadora al momento de la suspensión irregular y hasta la finalización del vínculo, salvo aquellas causadas con anterioridad al 30 de julio de 2007, comoquiera que estarán cobijadas por el fenómeno de la prescripción en tanto la demanda fue presentada igual día y mes del año 2010. En el mismo sentido, se deberán cancelar por el empleador los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral Régimen, General de Pensiones, durante el mismo período, en el evento en que no hubieran sido cancelados efectivamente por éste, en el fondo de pensiones que para los efectos disponga la demandante (CSJ. SCL, 2018, Sentencia del 17 de octubre).

10. Por vía administrativa, el Ministerio no valora la existencia o no de fuerza mayor o caso fortuito, por cuanto esto lleva consigo la valoración particular de las condiciones de la empresa, el desarrollo del objeto social y el impacto de la contingencia generada por el COVID-19, apreciaciones que son órbita exclusiva y funcional de los jueces de la República, en consonancia con lo señalado en el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 41 del Decreto 2351 de 1965.
11. Por último, de acuerdo con los resultados de la pequeña encuesta realizada, se pudo evidenciar que a pesar de ser una figura válida y consistente con gran parte de las condiciones que generaron las decisiones del gobierno respecto del Covid-19, la misma no fue usada masivamente, en tanto quienes podrían continuar con el contrato, optaron por otras herramientas (vacaciones, licencias no remuneradas, teletrabajo, trabajo en casa, etc.) dejando la suspensión del contrato como última alternativa y quienes no podrían continuar, optaron por terminar definitivamente los contratos de trabajo.
12. La discusión está abierta y vendrán múltiples decisiones en los próximos años, seguramente rodeadas por procesos de insolvencia y reorganización empresarial, donde se decantará más

precisamente la postura de los jueces laborales frente a la fuerza mayor o caso fortuito en un escenario como el de una pandemia.

## 8. ANEXOS

- **Listado de Anexos**

1. **Ministerio de Salud y Protección Social:** Resolución 385 de 2020 *Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus* (P. 64)
2. **Presidencia de la República.** Decreto 417 De 2020 *por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.* (P. 69).
3. **Ministerio del Trabajo.** Circular 021 de 2020 del 17 de marzo. *Medidas de protección al empleo con ocasión de la fase de contención de COVID-19 Y de la declaración de emergencia sanitaria* (P.83)
4. **Presidencia de la República.** Decreto 749 De 2020 *Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público* (p. 99)

## **RESOLUCIÓN 385 DE 2020**

(marzo 12)

**Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus**

### **EL MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**

En ejercicio de sus atribuciones contenidas en los artículos 69 de la Ley 1753 de 2015, el artículo y 2.8.8.1.4.3 del Decreto 780 de 2016 y en desarrollo del artículo 2 del Decreto Ley 4107 de 2011, y

### **CONSIDERANDO**

Que el artículo 49 de la Constitución Política determina, entre otros aspectos, que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad y el artículo 95 del mismo ordenamiento dispone que las personas deben “obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias, ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud”.

Que la Ley 1751 de 2015 regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5o que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que dicha norma, en el artículo 10°, enuncia como deberes de las personas frente a ese derecho fundamental, los de “propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad” y de “actuar de manera solidaria ante situaciones que pongan en peligro la vida y la salud de las personas”.

Que la Ley 9 de 1979 dicta medidas sanitarias y al tenor del Título VII resalta que corresponde al Estado, como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.

Que, el artículo 598 ibídem establece que, “toda persona debe velar por el mejoramiento, la conservación y la recuperación de su salud personal y la salud de los miembros de su hogar, evitando acciones y omisiones perjudiciales y cumpliendo las instrucciones técnicas y las normas obligatorias que dicten las autoridades competentes”.

Que el artículo 489 ibídem, determina que el Ministerio de Salud y Protección Social, o su entidad delegada, será la autoridad competente para ejecutar “acciones de vigilancia epidemiológica y de control de saneamiento de áreas portuarias, naves y vehículos. Todas las entidades que participen en el tráfico internacional y en actividades de las áreas portuarias, deberán dar respaldo y prestar su apoyo al Ministerio de Salud o su entidad delegada para el cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentaciones.

Que, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1438 de 2011 el bienestar del usuario es el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud.

Que el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en el parágrafo 1 de su artículo 2.8.8.1.4.3 indica que el Ministerio de Salud y Protección Social, como autoridad sanitaria del Sistema de Vigilancia en Salud Pública, “sin perjuicio de las medidas antes señaladas y en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendadas por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada”.

Que de acuerdo con el artículo 1° del Reglamento Sanitario Internacional se considera emergencia de salud pública de importancia internacional un evento extraordinario que i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y ii) podría exigir una respuesta internacional coordinada.

Que ante la identificación del nuevo Coronavirus (COVID-19) desde el pasado 7 de enero, se declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII) por parte de la Organización Mundial de la Salud, por lo que este Ministerio ha venido implementando medidas para enfrentar su llegada en las fases de prevención y contención en aras de mantener los casos y contactos controlados.

Que el COVID19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: 1) gotas respiratorias al toser y estornudar, 2) contacto indirecto por superficies inanimadas, y 3) aerosoles por microgotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.

Que, de acuerdo con la OMS, existe suficiente evidencia para indicar que el coronavirus (2019-nCoV), se transmite de persona a persona pudiendo traspasar fronteras geográficas a través de pasajeros infectados; la sintomatología suele ser inespecífica, con fiebre, escalofríos y dolor muscular, pero puede desencadenar en una neumonía grave e incluso la muerte.

Que, a la fecha, no existe un medicamento, tratamiento o vacuna para hacer frente al virus y, en consecuencia, por su sintomatología y forma de obrar en la persona, genera complicaciones graves y que, de acuerdo con las recomendaciones de los expertos, la forma más efectiva de evitar el contagio es tener una higiene permanente de manos y mantener los sitios de afluencia de público debidamente esterilizados.

Que el 9 de marzo de 2020, el Director General de la OMS recomendó, en relación con COVID-19, que los países adapten sus respuestas a esta situación, de acuerdo al escenario en que se encuentre cada país, invocó la adopción prematura de medidas con un objetivo común a todos los países: detener la transmisión y prevenir la propagación del virus para lo cual los países sin casos; con casos esporádicos y aquellos con casos agrupados deben centrarse en encontrar, probar, tratar y aislar casos individuales y hacer seguimiento a sus contactos.

Que, a la fecha, en el país se han detectado nueve casos provenientes del exterior ubicados en Bogotá, Medellín, Buga, Cartagena.

Que este Ministerio, a través de la Resolución 380 de 2020 adoptó las medidas preventivas de aislamiento y cuarentena respecto de las personas que arribaran a Colombia procedentes de la República Popular China, de Italia, de Francia y de España y dispuso las acciones para su cumplimiento.

Que la OMS declaró el 11 de marzo de los corrientes que el brote de COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, y a través de comunicado de prensa anunció que, a la



fecha, en más de 114 países, distribuidos en todos los continentes, existen casos de propagación y contagio y más de 4.291 fallecimientos, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que, con base en dicha declaratoria, es preciso adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, complementarias a las dictadas mediante la Resolución 380 de 2020, así como disponer de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentar la pandemia.

Que para tal fin deben preverse medidas que limiten las posibilidades de contagio, en todos los espacios sociales, así como desarrollar estrategias eficaces de comunicación a la población en torno a las medidas de protección que se deben adoptar y a la información con respecto al avance del virus.

Que, con el objeto de garantizar la debida protección de la salud de los habitantes del territorio nacional, se hace necesario declarar la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, por causa del coronavirus COVID-19 y establecer disposiciones para su implementación.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

#### **RESUELVE:**

**Artículo 1º. *Declaratoria de emergencia sanitaria.*** Declárase la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020. Dicha declaratoria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada o cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogada.

**Artículo 2. *Medidas sanitarias.*** Con el objeto de prevenir y controlar la propagación de la COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas sanitarias:

2.1. Ordenara quien corresponda la implementación de los protocolos de bioseguridad que expida el Ministerio de Salud y Protección Social, respecto de los sectores o actividades en los que, de acuerdo a los decretos expedidos por el Gobierno nacional, se permita el derecho de circulación de las personas.

2.2. Extender hasta el 31 de agosto de 2020, las medidas sanitarias de aislamiento y cuarentena preventivo para las personas mayores de 70 años, previsto en la Resolución 464 de 2020. Para proteger su salud mental, además de las excepciones previstas en dicha resolución, se permitirá su salida en los términos y condiciones que defina este Ministerio.

2.3. Extender hasta el 31 de agosto de 2020, las medidas sanitarias de aislamiento y cuarentena preventivo para las personas mayores de 60 años residentes en centro de larga estancia, establecido en la Resolución 470 de 2020. Para proteger su salud mental, además de las excepciones previstas en dicha resolución, se permitirá su salida en los términos y condiciones que defina este Ministerio.

2.4. Extender hasta el 31 de agosto de 2020 la medida sanitaria obligatoria de cierre parcial de actividades en centros vida y centros día, a excepción del servicio de alimentación, que deberá ser prestado de manera domiciliaria.

2.5. Ordenar a todas las autoridades del país y a los particulares, de acuerdo con su naturaleza y en el ámbito de su competencia, cumplir en lo que les corresponda, con la estrategia de respuesta para

enfrentar la pandemia, formalizada mediante la Resolución 779 de 2020, o la norma que la modifique o sustituya.

2.6. Ordenar a las Entidades Promotoras de Salud - EPS, entidades territoriales e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS que faciliten la afiliación de oficio al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la población residente en el territorio nacional, utilizando los canales virtuales que este Ministerio ha dispuesto.

2.7. Ordenar a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficio, incluidos los regímenes de excepción y especiales y a su red de prestadores de servicios de salud, que garanticen la atención en salud de su población afiliada, priorizando el modelo establecido en la Resolución 521 de 2020.

2.8. Ordenar a todas las estaciones de radiodifusión sonora, a los programadores de televisión y demás medios masivos de comunicación, difundir gratuitamente la situación sanitaria y las medidas de protección para la población, de acuerdo con la información que sea suministrada por este Ministerio en horarios o franjas de alta audiencia y de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

2.9. Se dispondrán de las operaciones presupuestales necesarias para financiar las diferentes acciones requeridas en el marco de la emergencia sanitaria.

**Parágrafo 1.** Estas medidas son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo, obligatorio y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.

**Parágrafo 2.** Las medidas previstas en el presente artículo se articulan a aquellas adoptadas al amparo de emergencia económica, social y ecológica o en desarrollo de la protección al orden público y la convivencia.

**Artículo 3º. Plan de contingencia.** El Ministerio adoptará el plan de contingencia para responderá la emergencia sanitaria por COVID-19, el cual podrá actualizarse con base en la evolución de la pandemia.

**Artículo 4º. Medidas preventivas de aislamiento y cuarentena.** Las medidas preventivas de aislamiento y cuarentena adoptadas en la Resolución 380 de 2020, serán aplicadas por un término de 14 días.

Para los viajeros que tengan su residencia en el territorio nacional, las medidas serán aplicadas en el lugar de destino final en el país. Si el primer lugar de desembarque no es su destino final, el traslado entre uno y otro lugar se hará con todas las medidas de bioseguridad, las cuales serán sufragadas con cargo a los recursos propios del viajero.

Ei cumplimiento de esta regla será vigilado por las secretarías de salud departamentales o distritales o quien haga sus veces tanto del lugar del primer desembarque como del lugar de destino. Migración Colombia reportará a estas entidades la información del viajero.

Los viajeros que tengan su residencia en el extranjero, que se encuentren en aislamiento o cuarentena, podrán optar por regresar a su país de origen antes del término de catorce días, siempre y cuando se cumplan todas las medidas de bioseguridad, las cuales serán sufragadas con cargo a los recursos propios del viajero.

**Artículo 5º. Inobservancia de las medidas.** La violación e inobservancia de las medidas adoptas mediante presente acto administrativo, dará lugar a las sanciones penales y pecuniarias previstas en los artículos 368 del Código Penal y 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar.

**Artículo 6. Cultura de prevención.** Las instituciones públicas y privadas, la sociedad civil y la ciudadanía en general deben coadyuvar en la implementación de la presente norma y de las disposiciones complementarias que se emitan. En desarrollo del principio de solidaridad y de los postulados de respeto al otro, se deberá adoptar una cultura de prevención vital y minimización del riesgo.

**Artículo 7º. Vigencia.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación y aclara el alcance del artículo 3 de la Resolución 380 de 2020.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C. 12 de marzo de 2020

FERNANDO RUIZ GÓMEZ

Ministro de Salud y Protección Social

## DECRETO 417 DE 2020

(marzo 17)

**por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.**

**Subtipo:** DECRETO LEGISLATIVO

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, y

### CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por periodos hasta de treinta (30) días, que sumados no podrán exceder noventa (90) días en el año calendario;

Que la declaración del Estado de Emergencia autoriza al presidente de la República, con la firma de todos los ministros, para dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

### 1. PRESUPUESTO FÁCTICO

#### A. Salud pública

Que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud, identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional;

Que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional;

Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus;

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **pandemia** <sup>[1]</sup>, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados;

Que la misma Organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por vencidos, pues esto significaría terminar enfrentándose a un problema mayor y a una carga más pesada para el sistema de salud, que a la postre requeriría medidas más severas de control y por tanto, los países debían encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la

prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención;

Que mediante la Resolución número 0000380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó, entre otras, medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España;

Que mediante Resolución número 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de la misma, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos, así:

- a. Suspender los eventos con aforo de más de 500 personas (...)
- b. Ordenar a los alcaldes y gobernadores que evalúen los riesgos para la transmisibilidad del COVID-19 en las actividades o eventos que impliquen la concentración de personas en un número menor a 500, en espacios cerrados o abiertos y que, en desarrollo de lo anterior, determinen si el evento o actividad debe ser suspendido.
- c. Ordenar a los establecimientos comerciales y mercados que implementen las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio y las medidas de salubridad que faciliten el acceso de la población a sus servicios higiénicos, así como la de sus trabajadores.
- d. Prohibir el atraque, desembarque, cargue y descargue de pasajeros y mercancías de las naves de pasaje de tráfico marítimo internacional.
- e. Ordenar a las administraciones de los centros residenciales, condominios y espacios similares la adopción de las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio.
- f. Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.
- g. Ordenar a los responsables de los medios de transporte públicos y privados y a quienes lo operen a adoptar las medidas higiénicas y demás que correspondan para evitar el contagio y la propagación del COVID-19.
- h. Ordenar a los destinatarios de las circulares que han expedido los diferentes ministerios para la prevención del contagio del COVID-19, cumplir, con carácter vinculante, las recomendaciones y directrices allí impartidas.
- i. Ordenar a todas las autoridades del país y particulares, de acuerdo con su naturaleza y en el ámbito de su competencia, cumplir, en lo que les corresponda, con el plan de contingencia que expida este Ministerio para responder a la emergencia sanitaria por COVID-19, el cual podrá actualizarse con base en la evolución de la pandemia.
- j. Ordenar a todas las estaciones de radiodifusión sonora, a los programadores de televisión y demás medios masivos de comunicación, difundir gratuitamente la situación sanitaria y las medidas de protección para la población, de acuerdo con la información que sea suministrada por este Ministerio en horarios o franjas de alta audiencia y de acuerdo con los lineamientos del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- k. Se dispondrán de las operaciones presupuestales necesarias para financiar las diferentes acciones requeridas en el marco de la emergencia sanitaria.
- l. Ordenar a las EPS, entidades territoriales e IPS facilitar la afiliación de oficio al Sistema General de Seguridad Social en Salud de la población colombiana y de los migrantes regulares, utilizando los canales virtuales que este Ministerio ha dispuesto.
- m. Cerrar temporalmente bares y discotecas;

Que pese a las medidas adoptadas, el 17 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social reporta como casos confirmados en Colombia 75, distribuidos así: Bogotá, D. C. (40), Cundinamarca (1) Medellín (7), Rionegro (1), Cali (3), Buga (1), Palmira (1), Neiva (7), Cartagena (5), Meta (1), Norte de Santander (3), Santander (1) Manizales (1), Dosquebradas (1), Atlántico (2) y reporta a nivel mundial, 180.159 casos de contagio confirmados, 7.103 número de muertes y 143 países con casos de contagio confirmados;

Que según la OMS, la pandemia del nuevo el nuevo coronavirus - COVID-19, es una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e inmediata de los gobiernos, las personas y las empresas;

Que, según la Dirección de Epidemiología y Demografía del Ministerio de Salud y Protección Social, la población colombiana con mayor riesgo de afectación por la pandemia de nuevo coronavirus -COVID-19 sería de un 34.2% del total de la población.

Escenario con tasa de contagio 2,68

La proyección de costos de las atenciones en salud tuvo en cuenta los modelos de contagio sin intervenciones en salud pública realizados por el Instituto Nacional de Salud, con una tasa de contagio de 2.68 (ver Tabla 1). Para el cálculo se tuvieron en cuenta los casos proyectados, la distribución de la gravedad de la enfermedad; así como las canastas de procedimientos y medicamentos para cada servicio para IRA, los datos de la base de suficiencia del año 2018 y con un supuesto de 14 días de estancia en UCI y de 5 días en hospitalización (Piso). En este escenario el costo total de atención en salud se estima en \$4.631.085.235.141 de pesos.

**Tabla 1 Proyecciones de casos Covid-19**

<b>Ro: 2,68</b>	<b>Personas</b>	<b>Porcentaje</b>
Casos	3.989.853	100,0%
Leves	3.251.730	81,5%
Críticos	187.523	4,7%
Severos	550.600	13,8%

Fuente: Proyecciones INS.

Adicionalmente se debe incluir la proyección de costos por incapacidades la cual se calculó con un IBC promedio diario con corte a diciembre de 2019 y con una probabilidad de ser cotizante incapacitado en relación con la población total del país. De esta manera el costo de las incapacidades se estima en \$94.800.716.459.

Por otro lado, se estimó la necesidad de incrementar la oferta de las unidades de cuidado intensivo de adultos en cerca del 10% de la capacidad actual; el costo de esta inversión sería de \$200.000.000.000. Así mismo se propenderá por expandir de área de aislamiento a través de la habilitación de capacidad hotelera, por un valor \$36.000.000.000

El total de recursos según este escenario sería de: \$4.961.885.951.600

Que estos costos no tienen en cuenta: i) las comorbilidades, las cuales pueden corresponder a un 44% de costo adicional entre los pacientes críticos, ii) la atención a pacientes crónicos en casa para evitar la exposición al riesgo, iii) la compensación económica temporal por aislamiento preventivo, y iv) las intervenciones o estrategias para modificar el comportamiento de los residentes en Colombia.

## **B. Aspectos económicos**

### **a. En el ámbito nacional**

Que el vertiginoso escalamiento del brote de nuevo coronavirus COVI D-19 hasta configurar una pandemia representa actualmente una amenaza global a la salud pública, con afectaciones al sistema económico, de magnitudes impredecibles e incalculables, de la cual Colombia no podrá estar exenta;

Que lo expuesto anteriormente evidencia que el sistema de salud colombiano no se encuentra físicamente preparado para atender una emergencia de salud, requiere ser fortalecido de manera inmediata para atender un evento sorpresivo de las magnitudes que la pandemia ha alcanzado ya en países como China, Italia, España, Alemania, Francia e Irán, entre otros, los cuales presentan actualmente una tasa promedio de contagio de 0,026% de su población total <sup>[2]</sup> (esta tasa de contagio sería equivalente a 13.097 casos en el país<sup>[3]</sup>, en consecuencia y por estas razones el sistema requiere un apoyo fiscal urgente;

Que el 42,4% de los trabajadores en Colombia trabajan por cuenta propia y 56,4% no son asalariados. Los ingresos de este tipo de trabajadores y sus dependientes dependen de su trabajo diario y esta actividad se ha visto repentina y sorprendentemente restringida por las medidas necesarias para controlar el escalamiento de la pandemia. Adicionalmente, estos hogares son vulnerables al no contar con mecanismos para reemplazar los ingresos que dejarán de percibir por causa de las medidas sanitarias;

Que las medidas sanitarias resultan en una reducción de los flujos de caja de personas y empresas. Los menores flujos de caja conllevan a posibles incumplimientos pagos y obligaciones, rompiendo relaciones de largo plazo entre deudores y acreedores que se basan en la confianza y pueden tomar períodos largos en volver a desarrollarse;

Que adicionalmente se presentó una ruptura no prevista del acuerdo de recorte de la producción de crudo de la OPEP+, que reunía a los productores de crudo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y otros países, entre ellos principalmente a Rusia;

Que esta ruptura y la menor demanda mundial de crudo producto del nuevo coronavirus COVID-19 implicó un desplome abrupto del precio del petróleo, para la referencia Brent entre el 6 y el 9 de marzo se presentó una caída del 24%, siendo la segunda caída más fuerte desde 1988. En los días siguientes, el precio ha presentado una constante disminución, llegando el 16 de marzo a \$30,2 USD/Barril para la referencia Brent y \$28,8 USD/Barril para WTI;

Que el derrumbe en el precio internacional del petróleo fue totalmente sorpresivo y no previsto, previo a la semana del 6 de marzo de 2020, las principales agencias especializadas y el mercado preveían que el precio del petróleo se ubicaría en niveles similares a los observados en 2019. Es el caso de la Agencia de Energía de Estados Unidos, que proyectaba que el Brent se ubicaría en niveles promedio de \$64 USD/Barril en 2020. Consistente con estas previsiones el Presupuesto General de la Nación, aprobado por el Congreso de la República para el año 2020 se basó en un precio promedio Brent de \$60,5 USD/Barril;

Que, debido a la caída del petróleo y a la incertidumbre de los mercados por la situación global, el dólar ha tenido una subida abrupta en los mercados emergentes y en países productores de petróleo. Así en el caso colombiano, la Tasa Representativa del Mercado (TRM) ha subido niveles que no se habían registrado nunca antes, cotizándose en promedio al 16 de marzo de 2020 en \$4.099,93. Esto representó un alza de \$577 en 11 días, con respecto al nivel observado antes del choque (\$3.522,4);

Que, de acuerdo a cálculos del Ministerio de Hacienda, en un escenario moderado, que contempla una recuperación parcial de los precios del petróleo hacia el final del año, el crecimiento económico se vería afectado en alrededor de 1pp. Los menores precios del petróleo, aunados a un menor crecimiento de la economía, generarían efectos negativos sobre el balance fiscal. En efecto, se estima que el nuevo escenario macroeconómico podría inducir un deterioro en el balance del Gobierno nacional Central de más de 3bn de COP en 2020 (equivalentes a 0,3% del PIB), cifra que aumentaría a cerca de 6bn en 2021 (0,5% del PIB). En un escenario aún más negativo, en el que los precios del petróleo no se recuperen en el segundo semestre, estos efectos sobre el balance fiscal podrían ascender a 0,4% en 2020 y a 0,6% del PIB en 2021. Lo anterior significa un cambio abrupto en el panorama fiscal, que en ausencia de medidas contundentes pueden repercutir en la estabilidad macroeconómica del país;

Que los choques que afectan los mercados financieros y laborales suelen tener efectos profundos y prolongados que deterioran el crecimiento, el bienestar de la sociedad y el empleo como lo muestran la experiencia de la crisis colombiana de fin de siglo y la experiencia de la crisis internacional de 2008. En el caso de la experiencia colombiana, durante 1999 se redujo la tasa de crecimiento económico a -4.1% y se produjo un aumento en la tasa de desempleo de 12,5% en 1997 a 20,2% en el año 2000;

Que se han venido usando los mecanismos ordinarios de los que disponen las instituciones económicas en tiempos normales, los cuales han sido adecuados, pero insuficientes para contener el choque sorpresivo y profundo que ha sufrido la economía. Así, el Banco de la República ha adoptado medidas extraordinarias en función de reforzar la liquidez del sistema de pagos y del mercado cambiario. Igualmente, siguiendo las directrices del Gobierno Nacional, la DIAN ha flexibilizado el calendario tributario para contribuir a la absorción del choque económico que está generando la llegada del COVID-19 al país. Dentro de estas medidas se encuentra el aplazamiento de la segunda y tercera cuota de renta para los grandes contribuyentes, que se encuentren en sectores relacionados con el transporte aéreo comercial de pasajeros, hoteles, actividades teatrales, de espectáculos musicales y otros espectáculos en vivo;

Que en el sector turismo se evidencia una inmensa afectación. En este sentido, en cuanto a los visitantes no residentes, se estima que caerán en el mes de marzo en más de 47% frente al mismo mes de 2019 y en el mes de abril esta cifra llegará a ser superior al 80%. Lo anterior, a raíz de la decisión del Gobierno nacional de no permitir temporalmente la entrada de extranjeros residentes en el exterior y el arribo de los cruceros;

Que, otro de los efectos evidenciados, se demuestra en la situación del sector aeronáutico donde la industria mundial ha venido enfrentando su crisis más severa desde la II Guerra Mundial. Desde el comienzo de la crisis, las aerolíneas han venido enfrentando un escenario de descenso en la demanda. Actualmente, las aerolíneas están enfrentando caídas del más del 100% en las reservas (mayor número de cancelaciones de vuelos que nuevas reservas). Así, el mercado en la actualidad tiene crecimientos del -300% para vuelos internacionales y -150% para el mercado interno;

Que para el caso de Colombia, se espera una reducción de cerca de 2 millones de pasajeros mensuales, y casi 2.5 millones para los meses más críticos (de acuerdo al comportamiento del mercado internacional durante la crisis de SARS, estos meses serán entre mayo y junio de 2020). Esta baja supondrá que los viajes hacia y desde el exterior tendrán una caída de casi el 100%, mientras que los viajes domésticos tendrán una reducción cercana al 50%;

Que esta caída supone ingresos dejados de recibir por parte de los operadores colombianos por cerca de US\$150 millones mensuales. A esto se suma que cerca del 60% de los costos de los operadores regulares son costos fijos (costos de capital y costos laborales), de los cuales la mitad son costos de capital (arrendamiento de aeronaves);



Que las medidas a disposición del Banco de la República y del Gobierno nacional son insuficientes para conjurar el efecto que, en la salud pública, el empleo, el ingreso básico de los colombianos, la estabilidad económica de los trabajadores y de las empresas, la actividad económica de los trabajadores independientes, y la sostenibilidad fiscal de la economía resultan necesarias

#### **b. En el ámbito internacional**

Que el 3 de marzo de 2020, la Reserva Federal (FED) de EE.UU. recortó, de manera sorpresiva, en 50 puntos básicos (pbs) la tasa de interés de referencia, con el propósito de anclar las expectativas en el mercado y estimular la economía global, en medio del contexto de la propagación del nuevo coronavirus COVID-19 a nivel mundial;

Que doce días después, y en un hecho sin precedentes, la FED recortó sus tasas de interés en 100 pbs adicionales. Asimismo, la FED anunció medidas como la compra de al menos US\$500 mil millones en bonos del tesoro y US\$200 mil millones en valores respaldados por hipotecas, con el propósito de aumentar la liquidez del mercado y promover condiciones financieras menos restrictivas para la economía;

Que tras los recortes mencionados las tasas de la FED llegaron a un rango de 0-0,25% y por consiguiente el margen de este banco central para generar incentivos adicionales que mitiguen los impactos del nuevo coronavirus COVID-19 en la economía global a través de estímulos monetarios es muy limitado;

Que a pesar de las herramientas usadas por los principales bancos centrales del mundo y las diferentes autoridades económicas, el temor por la expansión del nuevo coronavirus COVID-19 ha ocasionado sorpresiva e imprevisiblemente el deterioro del mercado financiero internacional, una menor demanda global y una caída en las perspectivas de crecimiento mundial;

Que el temor del mercado financiero internacional ha impactado incluso activos como el oro, considerado un refugio en medio de estas crisis, el cual el 16 de marzo de 2020 se debilitó 8,3% con respecto al cierre del 6 de marzo, llegando a US\$1.478,95 la onza, debido al afán por recaudar efectivo y cubrir pérdidas en otros mercados;

Que la Honorable Sala Plena de la Corte Constitucional en la Sentencia C-670 de 2015, al ejercer el control automático e integral de constitucionalidad de un decreto que declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional, reiteró el alcance y contenido de los requisitos materiales que deben contener los decretos declarativos de este estado excepcional, dentro de los cuales se encuentra el presupuesto fáctico, del que señaló:

#### **“2.3. Requisitos materiales o sustantivos**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 215 de la Carta, la jurisprudencia constitucional ha elaborado y aplicado un test que contiene los distintos requisitos materiales o sustantivos que han de cumplir los decretos declaratorios de un estado de emergencia, y que se sintetiza así: (a) el estado de emergencia debe cumplir con su **presupuesto fáctico**, es decir, **debe responder a hechos sobrevinientes y extraordinarios que alteren el orden económico, social o ecológico y sean distintos a los que constituirían estados de guerra exterior o conmoción interior**; el presupuesto fáctico se desagrega, a la vez, en tres componentes: (i) **el juicio de realidad** de los hechos invocados, (ii) **el juicio de identidad** de dichos hechos como constitutivos de un estado de emergencia, y (iii) **el juicio de sobreviniencia** de tales hechos; [...]

**“[E]l juicio de realidad** consiste en la determinación de que los hechos que dan lugar a la declaratoria de emergencia efectivamente existieron, es decir, que se generaron objetivamente en el mundo de los

fenómenos reales. Se trata de un examen eminentemente objetivo; en palabras de la Corte, “la metodología que debe ser empleada es una verificación positiva de los hechos” [25], por lo cual “no se trata entonces de un análisis de valoración de la alteración del orden social, económico y ecológico o de la circunstancia sobreviniente de los mismos, sino una verificación objetiva de la existencia de la amenaza o de la perturbación.”

[...]

La jurisprudencia constitucional ha explicado que **el juicio de identidad** consiste en la constatación de que los hechos invocados como sustento de la declaratoria del estado de emergencia efectivamente corresponden a aquellos que la Constitución previó como detonantes específicos de esta modalidad de estado de excepción. Dada la forma como está redactado el artículo 215 de la Carta, esta constatación se realiza por vía negativa - esto es, verificando que los hechos invocados no correspondan a aquellos que darían lugar a la declaratoria de un estado de guerra exterior, o de un estado de conmoción interior. En palabras de esta Corte, “corresponde al juez constitucional determinar si los hechos causales de la perturbación no son asimilables a los actos de agresión o guerra externa en que se basa el Estado de Guerra Exterior (C. P., 212), ni consistan en actos lesivos de la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, que integran la noción de orden público político y fundamentan el Estado de Conmoción Interior (C. P., 213).”

[...]

Derivado del texto del artículo 215, **el requisito de sobrevivencia** exige que los hechos invocados tengan un carácter repentino, inesperado, imprevisto, anormal o extraordinario. La naturaleza sobreviniente de estos hechos fue explicada en la Sentencia C-216 de 1999 en los siguientes términos: “los acontecimientos, no solo deben tener una entidad propia de alcances e intensidad traumáticas, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, lo cual caracteriza su gravedad, sino que, además, deben constituir una ocurrencia imprevista, y por ello diferentes a los que se producen regular y cotidianamente, esto es, sobrevinientes a las situaciones que normalmente se presentan en el transcurrir de la actividad de la sociedad, en sus diferentes manifestaciones y a las cuales debe dar respuesta el Estado mediante la utilización de sus competencias normales”;

Que de acuerdo con lo expuesto anteriormente como consideraciones, es evidente que el país se encuentra enfrentando una situación repentina e inesperada que afecta de manera grave el orden económico y social por hechos absolutamente imprevisibles y sobrevinientes que no pueden ser controlados a través de las potestades ordinarias de que goza el Gobierno nacional, siendo necesario acudir al mecanismo contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política, además que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política.

## 2. PRESUPUESTO VALORATIVO

Que la expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por nuevo coronavirus - COVID-19 y cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a los efectos económicos negativos que se han venido evidenciando en la última semana, es un hecho que además, de ser una grave calamidad pública, constituye en una grave afectación al orden económico y social del país que justifica la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, toda vez que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política;

Que además de la tragedia humanitaria de la pérdida de más de 7.000<sup>[4]</sup> vidas en todo el mundo, a 17 de marzo de 2020, la rápida expansión del brote de la enfermedad y los 180.159 casos de contagio confirmados, entre ellos 75 en Colombia a la misma fecha, y de no tomarse medidas inmediatas, se pronostica mayores índices de mortalidad y por tanto, un problema sanitario que debe ser resuelto de manera inmediata, con medidas efectivas de contención y mitigación;

Que el posible aumento de casos de contagio del nuevo Coronavirus COVID-19 constituye un reto de dimensiones inusuales para el Sistema Nacional de Salud, quien no solo debe atender las necesidades de los directamente afectados, sino que tiene la responsabilidad de impedir la extensión de los efectos hacia todos los habitantes del país, lo cual exige la disposición de ingentes recursos económicos y la adopción de parte de todas las entidades del Estado y de los particulares de las acciones necesarias para restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación;

Que la gravedad por el número de contagios y el crecimiento exponencial de su propagación, así como de las muertes por el nuevo Coronavirus COVID-19 alrededor del mundo ha impactado los mercados nacionales e internacionales como ya se evidenció. Esto, aunado a que tal situación impacta negativamente tanto la oferta como la demanda, generando fuertes consecuencias incluso para el mercado laboral, todo lo cual debe ser atendido con medidas extraordinarias que eviten en lo posible agravar la situación y los efectos económicos que ello conlleva;

Que como consecuencia del nuevo Coronavirus COVI D-19 y su propagación es evidente la afectación al empleo que se genera por la alteración a diferentes actividades económicas, entre otros, de los comerciantes y empresarios que, además, alteran los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan impulsar las actividades productivas de aquellos y la mitigación de los impactos económicos negativos que la crisis conlleva;

Que en la misma Sentencia C-670 de 2015 la Honorable Sala Plena de la Corte Constitucional desarrolló el requisito del presupuesto valorativo y señaló que el mismo se entiende cumplido cuando se evidencian materializados los dos juicios, a saber: a) Juicio de gravedad de la afectación y b) Juicio de la necesidad de las medidas extraordinarias, por lo que señaló:

### 2.3. Requisitos materiales o sustantivos

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 215 de la Carta, la jurisprudencia constitucional ha elaborado y aplicado un test que contiene los distintos requisitos materiales o sustantivos que han de cumplirlos decretos declaratorios de un estado de emergencia, y que se sintetiza así: [...] (b) debe cumplir con un **presupuesto valorativo**, consistente en que la alteración o amenaza de alteración del orden económico, social o ecológico debe ser grave y actual o inminente ...

[...]

#### 2.3.2.1. Juicio de gravedad de la afectación

El artículo 215 Superior exige que los hechos que motivan la declaratoria de un estado de emergencia generen una afectación o amenaza grave del orden social, económico o ecológico en todo o en parte del territorio nacional. **De allí que el juicio de gravedad que adelanta la Corte se enfoque ya no sobre los hechos detonantes de la declaratoria de emergencia, sino sobre sus efectos, impactos y consecuencias en la sociedad colombiana en términos económicos, sociales o ecológicos.**

[...]

Al contener un elemento subjetivo de valoración tan importante, el juicio de gravedad es necesariamente respetuoso de un significativo margen de apreciación presidencial para determinar exactamente qué tan grave puede ser o llegar a ser una afectación del orden económico, social o ecológico, y proceder en consecuencia. Según lo ha explicado la jurisprudencia, **ello implica que el control de constitucionalidad efectuado por esta Corporación no debe estar encaminado a suplir o reemplazar al Presidente de la República en su valoración de la situación, sino a simplemente constatar que no se haya incurrido en error o en arbitrariedad al calificar de graves los hechos detonantes de la emergencia [...];**

Que ha quedado ampliamente justificado que la situación a la que está expuesta actualmente la población colombiana es tan grave e inminente que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional por lo que se hace absolutamente necesario contar con las herramientas legales necesarias para enfrentar de manera eficaz la actual situación;

Que las medidas que debe adoptar el Gobierno nacional para conjurar esta crisis y evitar la extensión de sus efectos se requieren aplicar inmediatamente ante la inminencia de que los hechos cada día sean más complejos y afecten a un mayor número de habitantes del territorio nacional, pero además para atender oportunamente a los afectados tanto en materia sanitaria como económica.

### 3. JUSTIFICACIÓN DE LA DECLARATORIA DE ESTADO DE EXCEPCIÓN

Que por las anteriores motivaciones y ante la insuficiencia de atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, se hace necesario adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, en particular, aquellas que permitan acudir a mecanismos de apoyo al sector salud, y mitigar los efectos económicos que está enfrentando el país;

Que la adopción de medidas de rango legislativo -decretos ley-, autorizada por el Estado de Emergencia, busca fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud de los habitantes del territorio colombiano, así como la mitigación y prevención del impacto negativo en la economía del país;

Que en la Sentencia C-670 de 2015 la honorable Sala Plena de la Corte Constitucional, al reiterar el contenido y alcance del requisito del presupuesto valorativo - Juicio de necesidad de las medidas extraordinarias, señaló:

“El juicio de necesidad -o test de subsidiariedad- de las medidas de emergencia consiste, según lo ha desarrollado la jurisprudencia, en la determinación de si **las atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales resultan insuficientes para hacer frente a las circunstancias detonantes de la crisis, y por ende se hace necesario recurrir a las atribuciones extraordinarias propias de un estado de excepción constitucional.**[...] Este presupuesto “se desprende de los principios de necesidad y proporcionalidad contenidos en la (Ley Estatutaria de Estados de Excepción), y ha sido ampliamente reconocido por la jurisprudencia constitucional (según los cuales) **solo se puede acudir al estado de emergencia cuando las herramientas jurídicas ordinarias a disposición de las autoridades estatales no permitan conjurar la grave perturbación**” -del orden económico, social y ecológico, o de grave calamidad pública. Se deriva igualmente de la naturaleza temporal y extraordinaria de los estados de excepción constitucional: “De esta manera, toma importancia el “principio de subsidiariedad”, según el cual el recurrir al estado de emergencia se encuentra supeditado a la imposibilidad o insuperable insuficiencia de las instituciones de la normalidad para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, descartando que un criterio de eficacia pueda anteponerse al mismo”;

Que en ese orden de ideas, se hace necesario por la urgencia y gravedad de la crisis y por la insuficiencia de los mecanismos jurídicos ofrecidos, entre otros, en la Ley 100 de 1993 - Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral, la Ley 1122 de 2007 - Sistema General de Seguridad Social en Salud, Ley 1438 de 2011, Ley 80 de 1993, el Decreto número 663 de 1993 - Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el Decreto número 111 de 1996- Estatuto Orgánico del Presupuesto, recurrir a las facultades del Estado de Emergencia con el fin de dictar decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada

por el nuevo Coronavirus Covid-19 debido a la propagación y mortalidad generado por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas por cada Estado para evitar una mayor propagación;

Que la adopción de medidas de rango legislativo, autorizadas por el Estado de Emergencia, buscan fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, así como a mejorar la situación de los contagiados y evitar una mayor propagación del COVID-19. No obstante, dado que la magnitud de la llegada del COVID-19 a Colombia no ha sido dimensionada en su totalidad, las medidas que se anuncian en este decreto no agotan los asuntos que pueden abordarse en ejercicio de las facultades conferidas por el estado de excepción, lo que significa que en el proceso de evaluación de los efectos de la emergencia podrían detectarse nuevos requerimientos y, por tanto, diseñarse estrategias novedosas para afrontar la crisis.

## **Medidas**

Que teniendo en cuenta que se requieren recursos adicionales para que el Gobierno nacional pueda enfrentar las mayores necesidades sociales y económicas ocasionadas por la situación a que se refiere el presente decreto, se requiere disponer de los recursos que se encuentren a cargo de la Nación y de las Entidades Territoriales, tales como el Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE) del Sistema General de Regalías y el Fondo de Pensiones Territoriales (Fonpet), a título de préstamo o cualquier otro que se requiera;

Que se dispondrá de la creación del Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME) con las subcuentas necesarias para atender las necesidades de atención en salud, los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento, por la situación a la que se refiere el presente decreto;

Que, dada la necesidad de recursos líquidos para atender las crecientes necesidades generadas con esta crisis, se deben adoptar medidas extraordinarias que permitan la reducción y optimización del capital de las entidades financieras con participación accionaria estatal. Igualmente, estas medidas le deben permitir a la Nación emitir títulos o respaldar su emisión con destino a operaciones de liquidez con el Banco de República;

Que se fortalecerá el Fondo Nacional de Garantías (FNG), a través del aprovechamiento de los recursos de capital de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, con el fin de garantizar la continuidad del acceso al crédito de las personas naturales o jurídicas en Colombia, y subsidiar las comisiones de las garantías otorgadas por el FNG;

Que resulta necesario autorizar al Gobierno nacional a crear un patrimonio autónomo o un fondo cuenta especial que tenga por objeto la financiación y la inversión en proyectos destinados para atender, mitigar y superar los efectos adversos causados por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19 en los términos que este establezca;

Que, dada la necesidad de recursos líquidos para atender las crecientes necesidades generadas con esta crisis, se deben adoptar medidas extraordinarias que permitan descapitalizar entidades financieras con participación accionaria estatal. Igualmente, estas medidas le deben permitir a la Nación emitir títulos o respaldar su emisión con destino a operaciones de liquidez con el Banco de República, a su vez se analizarán medidas que permitan adelantar procesos de enajenación de activos de forma más ágil;

Que para efectos de permitir la reducción de la movilidad, la aglomeración y la congregación en los sitios públicos, así como para evitar una mayor afectación de las distintas actividades económicas, el empleo, la industria y el comercio, el Gobierno nacional considera necesario analizar todas las medidas tributarias;

Que en el contexto de las medidas tributarias que puedan adoptarse en desarrollo de los poderes que confiere la emergencia, el Gobierno nacional considera necesario analizar todas las medidas tributarias necesarias para afrontar la crisis y en particular la de otorgar beneficios tributarios, con el fin de promover las industria y comercio del país que generen fuentes de empleo que permitan absorber fuerza laboral afectada por esta pandemia;

Que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a aliviar las obligaciones de diferente naturaleza como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis;

Que se debe buscar los mecanismos legales para facilitar y agilizar los procesos de reorganización e insolvencia empresarial, que permitan la recuperación de sus capacidades laborales, sociales, productivas y financieras;

Que una de las principales medidas, recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento, para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos;

Que los efectos económicos negativos generados por el nuevo coronavirus Covid-19 a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención mediante la adopción de medidas extraordinarias encaminadas a atender las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, con el fin de proteger el sector salud, promover la industria y el comercio del país y permitan absorber las pérdidas económicas y fuerza laboral afectada por esta pandemia;

Que con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario y se permita incluso la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales;

Que con igual propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas que habiliten actuaciones judiciales y administrativas mediante la utilización de medios tecnológicos, y adoptar las medidas pertinentes con el objeto de garantizar la prestación del servicios público de justicia, de notariado y registro, de defensa jurídica del Estado y la atención en salud en el sistema penitenciario y carcelario;

Que con el fin de evitar la propagación de la pandemia del coronavirus y contener la misma, el gobierno nacional podrá expedir normas para simplificar el proceso administrativo sancionatorio contenido en la Ley 9ª de 1979 y en la Ley 1437 de 2011 garantizando el debido proceso y el derecho a la defensa;

Que ante el surgimiento de la mencionada pandemia se debe garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos, razón por la cual se deberá analizar medidas necesarias para cumplir con los mandatos que le ha entregado el ordenamiento jurídico colombiano. Lo anterior supone la posibilidad de flexibilizar los criterios de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer el orden de atención prioritaria en el abastecimiento de los mismos, flexibilizar el régimen laboral en cuanto los requisitos de los

trabajadores a contratar, implementar medidas de importación y comercialización de combustibles con el fin de no afectar el abastecimiento;

Que con el propósito de generar mecanismos ágiles que permitan atender eficientemente las necesidades de la población, afectada por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, se autoriza al Gobierno nacional a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad, de tal forma que la entidades competentes de los sectores de salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19;

Que resulta necesario autorizar al Gobierno nacional realizar la entrega de transferencias monetarias adicionales y extraordinarias entre otras en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y de la compensación del impuesto sobre las ventas -IVA, con el fin de mitigar los efectos económicos y sociales causados a la población más vulnerable del país por la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19;

Que con el fin de garantizar la atención en salud de la población afectada por causa de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19, el Gobierno nacional considera necesario modificar disposiciones normativas del Sistema General de Regalías que le permitan dar respuesta efectiva y ágil a la situación sanitaria presentada y a los requerimientos en materia de acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud;

Que con la finalidad de garantizar la suficiencia y accesibilidad de la población a los alimentos necesarios para su subsistencia, el Gobierno nacional adoptará las acciones necesarias para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional;

Que con el fin de dar aplicación a las medidas adoptadas se autoriza al Gobierno nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias.

#### **DECRETA:**

**Artículo 1°.** Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

**Artículo 2°.** El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1° del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

**Artículo 3°.** El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

**Artículo 4°.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.  
Dado en Bogotá, D. C., a 17 de marzo de 2020.

IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

La Ministra del Interior,  
Alicia Victoria Arango Olmos.

La Ministra de Relaciones Exteriores,  
Claudia Blum de Barberi.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,  
Alberto Carrasquilla Barrera.

La Ministra de Justicia y del Derecho,  
Margarita Leonor Cabello Blanco.

El Ministro de Defensa Nacional,  
Carlos Holmes Trujillo García.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,  
Rodolfo Enrique Zea Navarro.

El Ministro de Salud y Protección Social,  
Fernando Ruiz Gómez.

El Ministro de Trabajo,  
Ángel Custodio Cabrera Báez.

La Ministra de Minas y Energía,  
María Fernanda Suárez Londoño.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,  
José Manuel Restrepo Abondano.

La Ministra de Educación Nacional,  
María Victoria Angulo.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible,  
Ricardo José Lozano Picón.

El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio,  
Jonathan Malagón González.

La Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,  
Sylvia Cristina Constaín Rengifo.

La Ministra de Transporte,  
Ángela María Orozco Gómez.

La Ministra de Cultura,



Carmen Inés Vásquez Camacho.

El Ministro del Deporte,  
Ernesto Lucena Barrero.

La Ministra de Ciencia y Tecnología,  
Mabel Gisela Torres Torres.

**[1]** Pandemia: Una epidemia que se ha extendido a varios países o continentes, que generalmente afecta a un gran número de personas. OMS

**[2]** Fuente: Coronavirus Resource Center - Johns Hopkins University & Medicine.

**[3]** De acuerdo con la proyección poblacional para Colombia de 2020 - 50.372.424 personas.

**[4]** Fuente: Centro Europeo para la Prevención de Enfermedades con corte a 17 de marzo de 2020 a 8:00 a. m.

## CIRCULAR 021 DE 2020 DEL 17 DE MARZO



CIRCULAR No. 0021 DE 2020

PARA: EMPLEADORES Y TRABAJADORES DEL SECTOR PRIVADO

DE: MINISTRO DEL TRABAJO

ASUNTO: MEDIDAS DE PROTECCIÓN AL EMPLEO CON OCASIÓN DE LA FASE DE CONTENCIÓN DE COVID-19 Y DE LA DECLARACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA.

17 MAR 2020

El pasado 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el virus COVID-19 como una pandemia, lo cual significa que esta enfermedad se ha propagado a nivel mundial, registrándose en este momento más de 120 países afectados.

Este fenómeno de salud pública, tiene el potencial de afectar numerosos aspectos de la vida cotidiana, incluyendo el empleo, por lo cual, este Ministerio presenta los siguientes lineamientos que pueden ser considerados por los empleadores, con el fin de proteger el empleo y la actividad productiva, considerando que se trata de un fenómeno temporal y que el trabajo, conforme lo señala el artículo 25 constitucional, "es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado."

El ordenamiento jurídico colombiano en materia laboral, en efecto, prevé una serie de mecanismos que este Ministerio se permite recordar y exponer:

**1. Trabajo en Casa:** Tratándose de una situación ocasional, temporal y excepcional, es posible que el empleador autorice el trabajo en casa, en cualquier sector de la economía. Esta modalidad ocasional de trabajo es diferente al Teletrabajo, y no exige el lleno de los requisitos establecidos para este. En el numeral 4 del artículo 6 de la Ley 1221 de 2008 define como características del Trabajo en Casa que: "4. Una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará teletrabajador por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio o en lugar distinto de los locales de trabajo del empleador, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual." Para optar por esta modalidad, debe existir acuerdo entre el empleador y el trabajador.

De esta manera, el trabajo en casa, como situación ocasional, temporal y excepcional, no presenta los requerimientos necesarios para el teletrabajo, y se constituye como una alternativa viable y onarmada en el ordenamiento legal, para el desarrollo de las actividades laborales en el marco de la actual emergencia sanitaria.



**2. Teletrabajo:** Por su parte, el teletrabajo se encuentra definido en el artículo 2 de la Ley 1221 de 2008 como *"una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación – TIC para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo."* Al teletrabajo, conforme lo señalado en la norma en mención, no le serán aplicables las disposiciones sobre jornada de trabajo, horas extraordinarias y trabajo nocturno, sin que se puedan imponer tampoco, altas cargas de trabajo.

De igual manera, se debe tener en cuenta que el salario del teletrabajador no podrá ser inferior al que se pague por la misma labor, en la misma localidad y por igual rendimiento, al trabajador que preste sus servicios en el centro de trabajo.

La regulación operativa del teletrabajo se encuentra contenida en el Capítulo 5 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, que compiló allí el anterior Decreto 884 de 2012 y que especifica las condiciones laborales que rigen el teletrabajo en relación de dependencia, las relaciones entre empleadores y Teletrabajadores, las obligaciones para entidades públicas y privadas, las administradoras de riesgos laborales y la Red de Fomento para el Teletrabajo.

El teletrabajo, tal y como está concebido normativamente, tiene una serie de requerimientos, tales como la visita previa al puesto de trabajo que tiene como objetivo, verificar las condiciones de trabajo, es decir, toda característica física, biológica, ergonómica o psicosocial que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos en la seguridad y salud del trabajador; igualmente, tanto empleador como trabajador deberán contar con la Guía para la Prevención y Actuación en Situaciones de Riesgo que deberá ser suministrada por la respectiva Administradora de Riesgos Laborales; el trámite del formulario de afiliación y novedades adoptado mediante Resolución 3310 de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social, entre otros.

**3. Jornada laboral flexible:** Como regla general se indica que la jornada laboral puede ser establecida por el empleador o fijarse con los límites establecidos por la ley, la cual señala un máximo de ocho (8) horas diarias y cuarenta y ocho (48) horas semanales, no obstante, el mencionado límite puede ser repartido de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta diez (10) horas diarias sin lugar a recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6. a. m. a 9 p. m., lo anterior con base en lo dispuesto en el literal d del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo (CST).

En las anteriores condiciones, el empleador tiene la facultad de reducir o ampliar la jornada laboral establecida dependiendo de las necesidades del servicio o necesidades especiales sin que este término sea contabilizado como horas extras.

De igual forma, el empleador puede optar por realizar turnos de trabajo con duración no superior a seis (6) horas diarias y treinta y seis (36) a la semana, los cuales se pueden realizar en cualquier horario o día de la semana, sin que esta situación genere recargo alguno (Literal c) artículo 161 CST).

Así las cosas, y dados los acontecimientos de salud pública señalados, los empleadores pueden modificar su jornada laboral con la intención de proteger a sus trabajadores acortando sus jornadas



El empleo  
es de todos

Mintrabajo

0021

laborales o disponiendo de turnos sucesivos que eviten la aglomeración de los trabajadores en sus instalaciones, en una misma jornada o en los sistemas de transporte masivo.

**4. Vacaciones anuales, anticipadas y colectivas:** El trabajador tiene derecho a un descanso remunerado por haber prestado sus servicios durante un (1) año de servicio, consistente en quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas, de conformidad con lo señalado en el artículo 186 del Código Sustantivo del Trabajo.

Asimismo, se pueden otorgar vacaciones a los trabajadores antes de causar el derecho, lo cual se conoce como *vacaciones anticipadas*. De otra parte, los empleadores pueden fijar *vacaciones colectivas* de sus trabajadores, inclusive sin que ellos hayan cumplido el año de servicios, para lo cual se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Las vacaciones deben ser remuneradas al trabajador con el salario que devengue al momento del disfrute.
2. El trabajador no podrá exigir que se le asigne un nuevo periodo de vacaciones luego de cumplir el año de trabajo.

En cuanto a las *vacaciones colectivas*, el empleador puede dar aviso de ellas, con el fin de contrarrestar bajas de producción o ingresos, como situaciones derivadas de la emergencia sanitaria o en caso de que se ordenen medidas de aislamiento obligatorias por parte del Gobierno nacional, como estrategia de mitigación ante el COVID-19.

De acuerdo con lo anterior y debido a la situación actual aquí descrita, los trabajadores y empleadores, podrán acordar en cualquier momento el inicio del disfrute de vacaciones *acumuladas, anticipadas o colectivas* para enfrentar adecuadamente la etapa de contingencia del COVID -19.

**5. Permisos Remunerados - Salario sin prestación del servicio:** En virtud de lo señalado en el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, le corresponde al empleador, conceder permisos en casos de grave calamidad doméstica, debidamente comprobada.

**5.1. Salario sin prestación del servicio:** Esta posibilidad se indica en el artículo 140 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual señala: "*Durante la vigencia del contrato el trabajador tiene derecho a percibir el salario aun cuando no haya prestación del servicio por disposición o culpa del {empleador}.*" Conforme a la norma anterior, es posible que, por disposición del empleador, de manera voluntaria y generosa determine la posibilidad de pagar el salario y de liberar al trabajador de la prestación del servicio.

El "trabajo en casa", los permisos, las jornadas flexibles, el teletrabajo y en general, todas las medidas enunciadas en la presente Circular, no exoneran al empleador de cumplir con sus obligaciones, en particular, el pago del salario, los aportes al Sistema de Seguridad Social y todos aquellos derivados de la relación laboral.





El empleo  
es de todos

Mintrabajo

0021

Finalmente, se informa que este Ministerio cuenta con los siguientes canales de atención al ciudadano:

Atención Telefónica: Horario de Atención: lunes - viernes 7:00 a.m. - 7:00 p.m. y sábado de 7:00 a.m. a 1:00 p.m.; Bogotá (57-1) 3 77 99 99 Opción 2; Línea nacional gratuita 018000 112518; Celular: 120.

Igualmente, vía chat en la página [www.mintrabajo.gov.co](http://www.mintrabajo.gov.co) y respuestas a PQRS en el correo electrónico: [solicitudinformacion@mintrabajo.gov.co](mailto:solicitudinformacion@mintrabajo.gov.co).

Atentamente,

17 MAR 2020

ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ  
Ministro del Trabajo

Elaboró: FelipeG / AngelaC  
Revisó: AngelaC / AUniba  
Aprobó: JCHernández

## DECRETO 457 DE 2020

(marzo 22)

**Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.**

### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016,

### CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que de conformidad con el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al presidente de la República como jefe de gobierno conservar en todo el territorio el orden público y reestablecerlo donde fuere turbado.

Que el artículo 24 de la Constitución Política establece el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional; sin embargo, no es un derecho absoluto, pues consagra que puede tener limitaciones, tal y como la honorable Corte Constitucional en Sentencia T-483 del 8 de julio de 1999 lo estableció en los siguientes términos:

"El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas, y en cuanto a la restricción sea igualmente compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como lo ha sostenido la Corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad; no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la luz de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales". (La negrilla fuera de texto original)

Que los artículos 44 y 45 superiores consagran que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

Que el artículo 46 de la Constitución Política contempla que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y les garantizará los servicios de seguridad social integral.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio

de solidaridad social, responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-366 de 1996, reiterada en la Sentencia C-813 de 2014, precisó:

"En líneas muy generales, según la doctrina nacional, el poder de policía es una de las manifestaciones asociadas al vocablo policía, que se caracteriza por su naturaleza puramente normativa, y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso de la República, en donde es pleno, extenso y preciso, obviamente ajustado a la Constitución, y, excepcionalmente, también en los términos de la Carta Política está radicado en autoridades administrativas a las cuales se les asigna un poder de policía subsidiario o residual como en el caso de la competencia de las asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley.

De otra parte, la función de policía implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía; en últimas, esta es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional. Su ejercicio compete exclusivamente al Presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en las entidades territoriales a los gobernadores y los alcaldes quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315-2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.

En síntesis, en el ejercicio del poder de policía y a través de la ley y del reglamento superior se delimitan derechos constitucionales de manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo, mientras que a través de la función de policía se hacen cumplir jurídicamente y a través de actos administrativos concretos, las disposiciones establecidas en las hipótesis legales, en virtud del ejercicio del poder de policía". (Negrilla fuera de texto original)

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-045 de 1996, al pronunciarse sobre el orden público, manifestó:

"5,1 Los derechos fundamentales no son absolutos

Como lo ha señalado esta Corporación en reiterada jurisprudencia, no hay derechos ni libertades absolutos, La razón de ello estriba en la necesaria limitación de los derechos y las libertades dentro de la convivencia pacífica; si el derecho de una persona fuese absoluto, podría pasar por encima de los derechos de los demás, con lo cual el pluralismo, la coexistencia y la igualdad serían inoperantes, También cabe resaltar un argumento homológico, lo cual exige que, en aras de la proporcionalidad sujeto-objeto, este último sea también limitado, ¿Cómo podría un sujeto finito y limitado dominar jurídicamente un objeto absoluto

En el consenso racional y jurídico cada uno de los asociados, al cooperar con los fines sociales, admite que sus pretensiones no pueden ser ilimitadas, sino que deben ajustarse al orden público y jamás podrán sobrepasar la esfera donde comienzan los derechos y libertades de los demás.

Ahora bien, cabe hacer una distinción con fundamento en la realidad jurídica: Una cosa es que los derechos fundamentales sean inviolables, y otra muy distinta es que sean absolutos. Son inviolables, porque es inviolable la dignidad humana: En efecto, el núcleo esencial de lo que constituye la humanidad del sujeto

de derecho, su racionalidad, es inalterable. Pero el hecho de predicar su inviolabilidad no implica de suyo afirmar que los derechos fundamentales sean absolutos, pues lo razonable es pensar que son adecuables a las circunstancias. Es por esa flexibilidad que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. De ahí que puede decirse que tales derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible. Por ello la Carta Política señala que ni aún en los estados de excepción se "suspenden" los derechos humanos y que, en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario. Se deduce que cuando se afecta el núcleo esencial de un derecho fundamental, éste queda o violado o suspendido.

#### 5.1.2 El orden público como derecho ciudadano.

El criterio de ver al mantenimiento del orden público como una restricción de los derechos, es algo ya superado. El orden público, en primer término, es una garantía de los derechos y libertades comprendidos dentro de él. El Estado social de derecho, se fundamenta en el orden (parte estática) y produce un ordenamiento (parte dinámica). En la parte estática entra la seguridad de la sociedad civil dentro del Estado, y en la parte dinámica la acción razonable de las libertades. Luego el orden público supone el ejercicio razonable de la libertad. Es así como el pueblo tiene derecho al orden público, porque éste es de interés general, y como tal, prevalente.

Para la Corte es claro que el orden público no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad, sino que, por sobre todo, consiste en la armonía de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado. La visión real del orden público, pues, no es otra que la de ser el garante de las libertades públicas. Consiste, para decirlo con palabras de André Hauriou, en la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. No hay libertad sin orden y éste no se comprende sin aquella. Libertad significa coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia de las finalidades legítimas, y no desorden, anarquía o atropello. Toda situación de inseguridad, anula la libertad, porque el hombre que se ve sometido a una presión psicológica, que le lleva al miedo de ser agredido por otros, constantemente y sin motivo, no es verdaderamente libre. El orden público, entonces, implica la liberación del hombre, porque le asegura la eficacia de sus derechos, al impedir que otros abusen de los suyos". (Negrilla fuera de texto original)

Que en la sentencia C-225 de 2017 la honorable Corte Constitucional define el concepto de orden público, así:

"La importancia constitucional del medio ambiente sano, elemento necesario para la convivencia social, tal como expresamente lo reconoció la Ley 1801 de 2016, implica reconocer que el concepto clásico de orden público, entendido como "el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos", debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesaria para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana".

Que de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política, para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del presidente la República se aplicarán de manera inmediata y preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

Que de conformidad con el artículo 303 de la Constitución Política gobernador será agente del presidente de la República para el mantenimiento de orden público.



Que el artículo 315 de la Constitución Política señala como atribución de los alcaldes, conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciban del Presidente de la República.

Que el artículo 91 de la Ley 136 1994, modificado por el artículo 29 de la 1551 de 2012 señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asignan la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las le fueren delegadas por el presidente la República o gobernador respectivo, y en relación con el orden público deberán (i) conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del presidente de la República y del respectivo gobernador.

Que de conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 son autoridades de policía, entre otros, el presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales.

Que de conformidad con el artículo 199 de la 1801 de 2016, es atribución del presidente de la República: (i) ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de a la Constitución y la ley; (ii) tomar las medidas que considere para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; y (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer convivencia.

Que de conformidad con los artículos 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016 corresponde a los gobernadores y alcaldes ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.

Que de conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley 1801 de 2016 se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes y con el ambiente, en el marco ordena-miento jurídico, y señala como categorías jurídicas siguientes: (i) Seguridad: garantizar protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en territorio nacional. (ii) Tranquilidad: lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos. (iii) Ambiente: favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente y (iv) Salud Pública: es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.

Que la Organización Mundial de la Salud - OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los posibles casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con fin de insistir en la mitigación del contagio.

Que la Ley Estatutaria 1751 de 2015 regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaro la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que mediante Circular 020 del 16 de marzo de 2020, expedida por la Ministra de Educación Nacional, dirigida a gobernadores, alcaldes y secretarios de educación de Entidades Territoriales Certificadas en

Educación, en aplicación de lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 148 de la Ley 115 de 1994, el artículo 5 de la Ley 715 de 2001, y los artículos 2.4.3.4.1. y 2.4.3.4.2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Educación Nacional, ordené a las secretarías de educación en todo el territorio nacional ajustar el calendario académico de Educación Preescolar, Básica y Media, para retomar el trabajo académico a partir del 20 de abril de 2020.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, adoptó mediante la Resolución 464 del 18 de marzo de 2020, la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años, ordenando el aislamiento preventivo para las personas mayores de setenta (70) años, a partir del veinte (20) de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 am) hasta el treinta (30) de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 p.m.)

Que mediante el Decreto 418 del 18 de marzo 2020 se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, señalando que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República.

Que en el precitado Decreto 418 de 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes las instrucciones, actos, y Órdenes del presidente de la República.

Que mediante el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 el presidente de la República impartió instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que algunas autoridades territoriales, en uso de sus facultades legales y como medida preventiva han decretado medidas de restricción a la circulación, entre otras, toque de queda u otras medidas en sus circunscripciones territoriales tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVID-19.

Mediante el Decreto 106 del 17 de marzo de 2020, "por medio del cual se adoptan medidas y acciones transitorias de policía para la prevención y evitar el riesgo de contagio y/o propagación de la enfermedad por Coronavirus (Coronavirus Disease 2019. COVID -19) en el municipio de Cúcuta" el alcalde municipal de Cúcuta decretó como acción y medida transitoria de policía para prevención de riesgo de contagio y/o propagación de la enfermedad COVID-19 en el municipio de Cúcuta el toque de queda desde el 17 hasta el 23 de marzo de 2020, en el siguiente horario: desde las veintiún (21:00) horas de cada día, hasta las cuatro (4:00) horas del día siguiente".

Mediante el Decreto 000311 del 17 de marzo de 2020 "por medio del cual se adoptan medidas y acciones transitorias de policía para la prevención y evitar el riesgo de contagio y/o propagación de la enfermedad por Coronavirus (COVID-19) en el departamento de Norte de Santander" el gobernador del departamento de Norte de Santander decretó como acción y medida transitoria de policía para prevención de riesgo de contagio y/o propagación de la enfermedad COVID-19 en el departamento Norte de Santander, el toque de queda desde el día diecisiete (17) y hasta el día veinticuatro (24) de marzo de 2020, en el horario comprendido entre las veintiún (21:00) horas y hasta las cuatro (04:00) horas del día siguiente".

Que mediante el Decreto 1-3-0691 del 18 de marzo de 2020 la gobernación del departamento del Valle del Cauca decretó el "toque de queda en todo el territorio del departamento del Valle del Cauca a partir de las 22:00 horas del día viernes 20 de marzo de 2020 hasta las 04:00 horas del día martes 24 de marzo de 2020".

Que mediante el Decreto 090 del 19 de marzo de 2020 la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. "limito totalmente la libre circulación de vehículos y personas en el territorio del Distrito Capital de Bogotá entre el día jueves 19 de marzo de 2020 a las 23:59 horas hasta el lunes 23 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, exceptuando las personas y vehículos indispensables" para la realización de las actividades allí señaladas.

Que mediante Decreto del 19 de marzo de 2020 la Gobernación del Departamento de Antioquia decreto "una CUARENTENA POR LA VIDA en toda la jurisdicción del departamento de Antioquia desde las 7:00 de la noche del viernes 20 de marzo de 2020 hasta las 3:00 de la mañana del martes 24 de marzo del mismo año, por lo cual se prohíbe la circulación de personas y vehículos, con el objeto (sic) contener la propagación del virus COVID-19".

Que at 17 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social había reportado que en el país se presentaban 75 casos de personas infectadas con el Coronavirus COVID-19, cifra que ha venido creciendo a nivel país de la siguiente manera: 102 personas contagiadas al 18 de marzo de 2020, 108 personas contagiadas al día 19 de marzo de 2020; 145 personas contagiadas at día 20 de marzo de 2020, 196 personas contagiadas al día 21 de marzo, y a hoy, 22 de marzo de 2020 a las 9:00 a.m., se reporta un total de 231 casos confirmados de personas contagiadas con el nuevo Coronavirus COVID-19, y la lamentable muerte de dos (2) personas.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en su portal de la página oficial reporta al 22 de marzo de 2020, a las 8:00 a.m., que se han presentado 271.364 casos confirmados en el mundo, 11.252 muertes y 173 países con casos confirmados.

Que de conformidad con lo manifestado por el Ministerio de Salud y Protección Social, a la fecha no existen medidas farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir con efectividad el Coronavirus COVID-19, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tienen un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID-19 de humano a humano, dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria y el distanciamiento social, medida que además ha sido recomendada por la Organización Mundial de la Salud.

Que no obstante las diferentes medidas adoptados por las autoridades territoriales, se hace necesario impartir instrucciones que permitan que en todo el territorio nacional se adopten de manera unificada, coordinada y organizada las medidas y acciones necesarias para mitigar la expansión del Coronavirus COVID 19.

Que por lo anterior y dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, es necesario ordenar un aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes de la Republica de Colombia, de acuerdo con las instrucciones que se impartirán para el efecto.

En mérito de lo expuesto,

**DECRETA:**

**Artículo 1. Aislamiento.** Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

**Artículo 2.** Ejecución de la medida de aislamiento. Ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la Republica de Colombia, ordenada en el artículo anterior.

**Artículo 3.** Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

1-Asistencia y prestación de servicios de salud.

2-Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población.

3-Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales.

4-Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.

5-Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.

6-Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y de todos los organismos internacionales de la salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.

7-La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.

El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.

8-Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.

9-Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.

10-La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza de ordinario consumo en la población-, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.

11-La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.

12-La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por entrega a domicilio.

13-Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.

14-Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

15-Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.

16-Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga.

17-Las actividades de dragado marítimo y fluvial.

18-La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.

19-Las actividades necesarias para la operación aérea y aeroportuaria.

20-La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.

21-Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

22-El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas. .

23-El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.

24-El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de qué trata el presente artículo.

25-Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, Gas Licuado de Petróleo -GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.

26-La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales.

El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos en los cuales se prestará el servicio notarial, garantizando la prestación del servicio a las personas más vulnerables y a las personas de especial protección constitucional.

27-El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.

28-El abastecimiento y distribución de alimentos y bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.

29-Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia y ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.

30-Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.

31-La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.

32-Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.

33-El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

34-La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

**Parágrafo 1.** Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones.

**Parágrafo 2.** Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en el numeral 2 y 3.

**Parágrafo 3.** Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.

**Parágrafo 4.** Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.

**Parágrafo 5.** Las excepciones que de manera adicional se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior.

**Artículo 4. Movilidad.** Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior.

Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones.

**Artículo 5. Suspensión de transporte doméstico por vía aérea.** Suspender a partir de las de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, el transporte doméstico por vía aérea.

Sólo se permitirá el transporte doméstico por vía aérea, en los siguientes casos:

1. Emergencia humanitaria.
2. El transporte de carga y mercancía.
3. Caso fortuito o fuerza mayor.

**Artículo 6. Prohibición de consumo de bebidas embriagantes.** Ordenar a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias constitucionales y legales prohíban dentro de su circunscripción territorial el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de la vigencia del presente decreto y hasta el día domingo 12 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

**Artículo 7. Inobservancia de las medidas.** La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

Los gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto, serán sujetos de las sanciones a que haya lugar.

**Artículo 8.- Vigencia.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020.

## **PUBLIQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D.C a los, 22 MARZO DE 2020

LA MINISTRA DEL INTERIOR  
**Alicia Victoria Arango Olmos**

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO  
**Alberto Carrasquilla Barrera**

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL  
**Carlos Holmes Trujillo García**

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL  
**Rodolfo Enrique Zea Navarro**

EL MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL  
**Fernando Ruiz Gómez**

EI MINISTRO DEL TRABAJO  
**Ángel Custodio Cabrera Báez**

LA MINISTRA DE MINAS Y ENERGÍA  
**María Fernanda Suarez Londoño**

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
**José Manuel Restrepo Abondano**

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL  
**María Victoria Angulo González**

LA MINISTRA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES  
**Sylvia Cristina Constaín Rengifo**

LA MINISTRA DE TRANSPORTE  
**Ángela María Orozco Gómez**



EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA  
**Fernando Antonio Grillo Rubiano**

LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO  
**María Leonor Cabello Blanco**

LA MINISTRA DE CULTURA,  
CARMEN INES VASQUEZ CAMACHO

LA MINISTRA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACION,  
MABEL GISELA TORRES TORRES

EL MINISTRO DEL DEPORTE,  
ERNESTO LUCENA CABARRERA

## DECRETO 749 DE 2020

(mayo 28)

**Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público**

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,**

en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016,

### CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que de conformidad con el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al presidente de la República, conservar el orden público en todo el territorio nacional.

Que el artículo 24 de la Constitución Política establece el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional; sin embargo, no es un derecho absoluto, pues consagra que puede tener limitaciones, tal y como la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-483 del 8 de julio de 1999 lo estableció en los siguientes términos:

“El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, **proteger el interés público**, la seguridad nacional, **el orden público, la salud y la moral públicas**, o los derechos y libertades de las demás personas, y en cuanto a la restricción sea igualmente compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como lo ha sostenido la Corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad; no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la luz de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales”. (La negrilla fuera del texto original).

Que los artículos 44 y 45 superiores consagran que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

Que el artículo 46 de la Constitución Política contempla que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y les garantizará los servicios de seguridad social integral.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio

de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-366 de 1996, reiterada en la Sentencia C-813 de 2014, precisó:

“En líneas muy generales, según la doctrina nacional, el poder de policía es una de las manifestaciones asociadas al vocablo policía, que se caracteriza por su naturaleza puramente normativa, y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso de la República, en donde es pleno, extenso y preciso, obviamente ajustado a la Constitución, y, excepcionalmente, también en los términos de la Carta Política está radicado en autoridades administrativas a las cuales se les asigna un poder de policía subsidiario o residual como en el caso de la competencia de las asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley.

De otra parte, la función de policía implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía; en últimas, esta es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional. **Su ejercicio compete exclusivamente al presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en las entidades territoriales a los gobernadores y los alcaldes quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315-2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.**

En síntesis, en el ejercicio del poder de policía y a través de la ley y del reglamento superior se delimitan derechos constitucionales de manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo, mientras que a través de la función de policía se hacen cumplir jurídicamente y a través de actos administrativos concretos, las disposiciones establecidas en las hipótesis legales, en virtud del ejercicio del poder de policía.” (Negrilla fuera de texto original)

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-045 de 1996, al pronunciarse sobre el orden público, manifestó:

“5.1 Los derechos fundamentales no son absolutos

Como lo ha señalado esta Corporación en reiterada jurisprudencia, no hay derechos ni libertades absolutos. La razón de ello estriba en la necesaria limitación de los derechos y las libertades dentro de la convivencia pacífica; si el derecho de una persona fuese absoluto, podría pasar por encima de los derechos de los demás, con lo cual el pluralismo, la coexistencia y la igualdad serían inoperantes. También cabe resaltar un argumento homológico, lo cual exige que, en aras de la proporcionalidad sujeto-objeto, este último sea también limitado. ¿Cómo podría un sujeto finito y limitado dominar jurídicamente un objeto absoluto

En el consenso racional y jurídico cada uno de los asociados, al cooperar con los fines sociales, admite que sus pretensiones no pueden ser ilimitadas, sino que deben ajustarse al orden público y jamás podrán sobrepasar la esfera donde comienzan los derechos y libertades de los demás.

Ahora bien, cabe hacer una distinción con fundamento en la realidad jurídica: Una cosa es que los derechos fundamentales sean inviolables, y otra muy distinta es que sean absolutos.

Son inviolables, porque es inviolable la dignidad humana: En efecto, el núcleo esencial de lo que constituye la humanidad del sujeto de derecho, su racionalidad, es inalterable. Pero el hecho de predicar su inviolabilidad no implica de suyo afirmar que los derechos fundamentales sean absolutos, pues lo razonable es pensar que son adecuables a las circunstancias. Es por esa flexibilidad que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. De ahí que puede decirse que tales derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible. Por ello la Carta Política señala que ni aún en los estados de excepción se "suspenden" los derechos humanos y que, en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario. Se deduce que cuando se afecta el núcleo esencial de un derecho fundamental, éste queda o violado o suspendido.

#### 5.1.2. El orden público como derecho ciudadano

El criterio de ver al mantenimiento del orden público como una restricción de los derechos, es algo ya superado. El orden público, en primer término, es una garantía de los derechos y libertades comprendidos dentro de él. El Estado social de derecho, se fundamenta en el orden (parte estática) y produce un ordenamiento (parte dinámica). En la parte estática entra la seguridad de la sociedad civil dentro del Estado, y en la parte dinámica la acción razonable de las libertades. **Luego el orden público supone el ejercicio razonable de la libertad. Es así como el pueblo tiene derecho al orden público, porque éste es de interés general, y como tal, prevalente.**

Para la Corte es claro que el orden público no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad, sino que, por sobre todo, consiste en la armonía de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado. La visión real del orden público, pues, no es otra que la de ser el garante de las libertades públicas. Consiste, para decirlo con palabras de André Hauriou, en la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. No hay libertad sin orden y éste no se comprende sin aquella. Libertad significa coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia de las finalidades legítimas, y no desorden, anarquía o atropello. Toda situación de inseguridad, anula la libertad, porque el hombre que se ve sometido a una presión psicológica, que le lleva al miedo de ser agredido por otros, constantemente y sin motivo, no es verdaderamente libre. El orden público, entonces, implica la liberación del hombre, porque le asegura la eficacia de sus derechos, al impedir que otros abusen de los suyos". (Negrilla fuera de texto original)

Que en la sentencia C-225 de 2017 la honorable Corte Constitucional define el concepto de orden público, así:

"La importancia constitucional de la media ambiente sano, elemento necesario para la convivencia social, tal como expresamente lo reconoció la Ley 1801 de 2016, implica reconocer que el concepto clásico de orden público, entendido como "el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos", debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los, derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana".

Que de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política, para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del presidente de la República se

aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

Que de conformidad con el artículo 303 de la Constitución Política el gobernador será agente del presidente de la República para el mantenimiento de orden público.

Que el artículo 315 de la Constitución Política señala como atribución de los alcaldes conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la República.

Que el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo, y en relación con el orden público, (i) conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del presidente de la República y del respectivo gobernador.

Que de conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 son autoridades de policía, entre otros, el presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales.

Que de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, es atribución del presidente de la República (i) ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley, (ii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Que de conformidad con los artículos 201 y-205 de la Ley 1801 de 2016, corresponde a los gobernadores y alcaldes ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.

Que de conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley 1801 de 2016 se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico, y señala como categorías jurídicas las siguientes: (i) Seguridad: garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional, (ii) Tranquilidad: lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos, (iii) Ambiente: favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente y (iv) Salud Pública: es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.

Que la Ley Estatutaria 1751 de 2015, regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que de acuerdo al documento técnico expedido por la Dirección de Epidemiología y Demografía del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, una epidemia tiene tres fases, a saber: (i) una fase de preparación, que inicia con la alerta de autoridades en salud en la que se realiza el proceso de alistamiento para la posible llegada del virus; (ii) una fase de contención, que inicia con la detección del primer caso, en la cual se debe fortalecer la vigilancia en salud pública, el diagnóstico de casos y el seguimiento de contactos, ya que el objetivo es identificar de la manera más oportuna los casos y sus posibles contactos para evitar la propagación y (iii) una fase de mitigación,

que inicia cuando, a raíz del seguimiento de casos, se evidencia que en más del 10% de los mismos no es posible establecer la fuente de infección, en esta etapa, se deben adoptar medidas para reducir el impacto de la enfermedad en términos de morbi-mortalidad, de la presión sobre los servicios de salud y de los efectos sociales y económicos derivados.

Que en Colombia la fase de contención se inició 6 de marzo de 2020 cuando se confirmó la presencia del primer caso en el país, de esta manera, dentro de la fase de contención, el 20 de marzo del mismo año se inició una cuarentena con el fin de controlar la velocidad de aparición de los casos.

Que la Organización Mundial de la Salud - OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.

Que el Coronavirus COVID-19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: gotas respiratorias al toser y estornudar, ii) contacto indirecto por superficies inanimadas, y iii) aerosoles por microgotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que mediante Resolución 450 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, se modificó el numeral 2.1 del artículo 2 de la Resolución 385 de 2020, para suspender los eventos con aforo de más de cincuenta (50) personas.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, adoptó mediante la Resolución 464 del 18 de marzo de 2020, la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años, ordenando el aislamiento preventivo para las personas mayores de setenta (70) años, a partir del veinte (20) de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 a.m.) hasta el treinta (30) de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 p.m.).

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 844 del 26 de mayo de 2020, con el objeto de continuar con la garantía de la debida protección a la vida, la integridad física y la salud de los habitantes en todo el territorio nacional: (i) prorrogó la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, hasta el 31 de agosto de 2020, (ii) extendió hasta el 31 de agosto de 2020, las medidas sanitarias de aislamiento y cuarentena preventivo para las personas mayores de 70 años, previsto en la Resolución 464 de 2020, y (iii) extendió hasta el 31 de agosto de 2020 la medida sanitaria obligatoria de cierre parcial de actividades en centros vida y centros día, a excepción del servicio de alimentación, que deberá ser prestado de manera domiciliaria.

Que mediante Decreto 402 del 13 de marzo de 2020, se ordenó cerrar la frontera terrestre y fluvial con la República Bolivariana de Venezuela, a partir de las 5:00 a.m. horas del 14 de marzo de 2020 hasta el 30 de mayo de 2020.

Que mediante Decreto 412 del 16 de marzo de 2020, se ordenó cerrar la frontera terrestre y fluvial con la República de Panamá, República del Ecuador, República del Perú, y la República Federativa de Brasil a partir de las 00:00 a.m. horas del 17 de marzo de 2020 hasta el 30 de mayo de 2020.

Que de acuerdo con la Organización mundial de la Salud - OMS existe suficiente evidencia para indicar que el Coronavirus COVID-19 se transmite de persona a persona pudiendo traspasar fronteras geográficas a través de pasajeros infectados, y que se hace necesario adoptar medidas extraordinarias como el cierre de fronteras con todos los Estados limítrofes, con el fin de evitar que sigan ingresando a territorio nacional nuevos casos de portadores del COVID-19, que pongan en riesgo el orden público y la salud de la población, hasta tanto se supere la emergencia sanitaria, resulta procedente mantener el cierre de fronteras.

Que mediante Circular 020 del 16 de marzo de 2020, expedida por la Ministra de Educación Nacional, dirigida a gobernadores, alcaldes y secretarios de educación de Entidades Territoriales Certificadas en Educación, en aplicación de lo dispuesto en los numerales 5.1 y 4.2 del artículo 148 de la Ley 115 de 1994, el artículo 5 de la Ley 715 de 2001, y los artículos 2.4.3.4.1. y 2.4.3.4.2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Educación Nacional, ordenó a las secretarías de educación en todo el territorio nacional ajustar el calendario académico de Educación Preescolar, Básica y Media, para retomar el trabajo académico a partir del 20 de abril de 2020.

Que el Ministerio de Educación Nacional, mediante las Directivas 03 de 20 de marzo de 2020, 04 de 22 de marzo de 2020 y 06 de 25 de marzo de 2020, ha expedido orientaciones a los establecimientos educativos, instituciones de educación superior e instituciones de formación para el trabajo, para convocarlos a evitar en todo caso, el desarrollo de actividades presenciales en las instalaciones educativas, y continuar con el desarrollo de los procesos formativos con el uso y mediación de las tecnologías de la información y las comunicaciones así como al desarrollo de metodologías y esquemas de trabajo desde la casa.

Que mediante la Directiva No. 7 del 6 de abril de 2020 y la Directiva 10 del 07 de abril de 2020 del Ministerio de Educación Nacional se definieron las orientaciones para el manejo de la emergencia por COVID-19 en la prestación del servicio de educación inicial, preescolar, básica y media en colegios e instituciones privadas, en línea con las directrices establecidas en la Directiva 03 del 20 de marzo de 2020, que señalan la continuidad en la prestación del servicio educativo a partir de la implementación de metodologías flexibles aplicables al aprendizaje en casa hasta el 31 de mayo de 2020.

Que mediante la Directiva No. 8 del 6 de abril de 2020 del Ministerio de Educación Nacional, se extendió el alcance hasta el 31 de mayo de 2020 de las medidas tomadas para la atención de la emergencia del COVID-19 en Educación Superior y Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano, manteniendo la vigencia de lo dispuesto en las Directivas 02, 04 y 06 del 2020, del Ministerio de Educación Nacional.

Que en el mismo sentido, el Ministerio de Educación Nacional, mediante Directiva No. 09 del 07 de abril de 2020, definió las orientaciones para garantizar la continuidad de las jornadas de trabajo académico en casa en los establecimientos educativos oficiales entre el 20 de abril y el 31 de mayo de 2020, y brindó orientaciones para el uso de los recursos de calidad matrícula y de calidad gratuidad del Sistema General de Participaciones en Educación a partir de la caracterización eficiente de la población estudiantil de cada una de ellas.

Que tal como lo ha anunciado el Ministerio de Educación Nacional, para los niveles de Educación Inicial, Preescolar, Básica y Media el servicio educativo se continuará prestando bajo la modalidad de estudio en casa hasta el 31 de julio de 2020, medidas que igualmente se extienden a la Educación Superior, por lo cual estas Instituciones darán inicio en las próximas semanas a la etapa de preparación y evaluación de

protocolos para el retomo progresivo de laboratorios prácticos presenciales durante los meses de junio y julio de 2020.

Que mediante el Decreto 418 del 18 de marzo 2020 se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, señalando que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República.

Que en el precitado Decreto 418 de 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes las instrucciones, actos, y órdenes del presidente de la República.

Que algunas autoridades territoriales, en uso de sus facultades legales y como medida preventiva han decretado medidas de restricción a la circulación, entre otras, toque de queda u otras medidas en sus circunscripciones territoriales tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVID-19.

Que mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020.

Que mediante el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020.

Que mediante el Decreto 593 del 24 de abril de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020.

Que mediante el Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, prorrogado por el Decreto 689 del 22 de mayo de 2020 hasta las doce de la noche (12:00 pm) del 31 de mayo de 2020.

Que en el artículo 3 del precitado Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 se estableció, que en aras de que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los casos y actividades allí señaladas.

Que mediante el Decreto Legislativo 539 del 13 de abril de 2020 se estableció que durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, el Ministerio de Salud y Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que así mismo, se determinó en el precitado Decreto Legislativo 539 del 13 de abril de 2020 que durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos que sobre bioseguridad expida el Ministerio de Salud y Protección Social.



Que el mismo Decreto 539 del 13 de abril de 2020 en el inciso segundo del artículo 2 señala que la secretaría municipal o distrital, o la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social, o al sector de la administración pública del protocolo que ha de ser implementado, vigilará el cumplimiento del mismo.

Que mediante el Decreto Legislativo 439 del 20 de marzo de 2020, se suspendió el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano de pasajeros provenientes del exterior por vía aérea, por el término de treinta (30) días calendario a partir de las 00:00 horas del lunes 23 de marzo de 2020, permitiendo únicamente el desembarque en caso de emergencia humanitaria, caso fortuito o fuerza mayor, tripulantes, personal técnico y directivo, y acompañantes de la carga de empresas que transporten carga aérea.

Que así mismo, mediante el artículo 5 del Decreto Legislativo 569 del 15 de abril de 2020, se estableció que durante el término que dure la emergencia sanitaria declarada por el Ministro de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada Coronavirus COVID-19, o durante el término de cualquier emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea, y solo se permitirá el desembarque en caso de emergencia humanitaria, caso fortuito o fuerza mayor, tripulantes, personal técnico y directivo, y acompañantes de la carga de empresas que transporten carga aérea.

Que la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre “El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas”, afirma que “[...] El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral [...]”

Que así mismo la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en el referido comunicado estima “[...] un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del Covid-19 en el aumento del PIB a escala mundial [...], en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso "más favorable") y 24,7 millones de personas (caso "más desfavorable"), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia "media", podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas”.

Que en consecuencia la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en el comunicado del 27 de mayo de 2020 reiteró el llamado a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) estimular la economía y el empleo; (ii) apoyar a las empresas, los empleos y los ingresos; (iii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo y, (iv) buscar soluciones mediante el diálogo social.

Que de acuerdo con el “Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Marzo 2020”, de fecha 30 de abril de 2020, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DAÑE informó que en marzo de 2020, “la tasa de desempleo en el total nacional fue 12,6%, presentado un aumento de 1,8 puntos

porcentuales respecto al mismo período del 2019 (10,8%)".Adicionalmente, señaló que "la tasa de desempleo en el total de las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue 13,4%, lo que representó un aumento de 1,4 puntos porcentuales respecto del mismo período del 2019 (12,0%)."

Que la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el documento "Proyecciones e impacto en Colombia del COVID-19" de fecha 27 de mayo de 2020, indicó;

"[e]n el mes de marzo, el comercio al por menor cayó 4,8% y se estima que para el final del año la contracción del sector esté entre el 2% y 3% (luego de crecer 6,5% en 2019).

[...] los efectos de las medidas tomadas para contener el COVID-19, empezaron a verse en marzo, mes en el que la producción industrial cayó 8,9%. Se estima que en el mes de abril esta caiga casi el 15% y que al finalizar el año la contracción sea superior al 7%.

En cuanto a las ventas industriales, sí bien estas crecieron 4,5% en enero y 3,4% en febrero, en marzo cayeron 8,2%.

[...]

Los ocupados de restaurantes representaron el 6.82% del total de los ocupados en 2019. Se estima que los efectos de la crisis del COVID-19 generarán una contracción en promedio del 37% en el año en esta actividad, con caídas mayores al 60%, entre los meses de junio y octubre."

Que de conformidad con el memorando 2020220000083833 del 21 de abril de 2020, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social, a la fecha no existen medidas farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir con efectividad el Coronavirus COVID-19, ni tratamiento alguno, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tengan un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID-19 de humano a humano dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria, el distanciamiento social, el autoaislamiento voluntario y la cuarentena, medidas que han sido recomendadas por la Organización Mundial de la Salud -OMS-.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 9 de marzo de 2020 0 muertes y 3 casos confirmados en Colombia.

Que al 17 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social había reportado que en el país se presentaban 75 casos de personas infectadas con el Coronavirus COVID-19 y 0 fallecidos, cifra que ha venido creciendo a nivel país de la siguiente manera: 102 personas contagiadas al 18 de marzo de 2020; 108 personas contagiadas al día 19 de marzo de 2020; 145 personas contagiadas al día 20 de marzo de 2020, 196 personas contagiadas al día 21 de marzo de 2020, 235 personas contagiadas al 22 de marzo de 2020, 306 personas contagiadas al 23 de marzo de 2020; 378 personas contagiadas al día 24 de marzo de 2020; 470 personas contagiadas al día 25 de marzo de 2020, 491 personas contagiadas al día 26 de marzo de 2020, 539 personas contagiadas al día 27 de marzo de 2020, 608 personas contagiadas al 28 de marzo de 2020, 702 personas contagiadas al 29 de marzo de 2020; 798 personas contagiadas al día 30 de marzo de 2020; 906 personas contagiadas al día 31 de marzo de 2020, 1.065 personas contagiadas al día 1 de abril de 2020, 1.161 personas contagiadas al día 2 de abril de 2020, 1.267 personas contagiadas al día 3 de abril de 2020, 1.406 personas contagiadas al día 4 de abril de 2020, 1.485 personas contagiadas al día 5 de abril de 2020, 1.579 personas contagiadas al día 6 de abril de 2020, 1.780 personas contagiadas al 7 de abril de 2020, 2.054 personas contagiadas al 8 de abril de 2020, 2.223 personas contagiadas al 9 de abril de 2020, 2.473 personas contagiadas al día 10 de abril de 2020, 2.709 personas contagiadas al 11 de abril de 2020, 2.776 personas contagiadas al 12 de abril de 2020, 2.852 personas contagiadas al 13 de abril de 2020, 2.979 personas contagiadas al 14 de abril de 2020, 3.105 personas contagiadas al 15 de

abril de 2020, 3.233 personas contagiadas al 16 de abril de 2020, 3.439 personas contagiadas al 17 de abril de 2020, 3.621 personas contagiadas al 18 de abril de 2020, 3.792 personas contagiadas al 19 de abril de 2020, 3.977 personas contagiadas al 20 de abril de 2020, 4.149 personas contagiadas al 21 de abril de 2020, 4.356 personas contagiadas al 22 de abril de 2020, 4.561 personas contagiadas al 23 de abril de 2020, 4.881 personas contagiadas al 24 de abril de 2020, 5.142 personas contagiadas al 25 de abril de 2020, 5.379 personas contagiadas al 26 de abril de 2020, 5.597 personas contagiadas al 27 de abril de 2020, 5.949 personas contagiadas al 28 de abril de 2020, 6.211 personas contagiadas al 29 de abril de 2020, 6.507 personas contagiadas al 30 de abril de 2020, 7.006 personas contagiadas al 1 de mayo de 2020, 7.285 personas contagiadas al 2 de mayo de 2020, 7.668 personas contagiadas al 3 de mayo de 2020, 7.973 personas contagiadas al 4 de mayo de 2020, 8.613 personas contagiadas al 5 de mayo de 2020, 8.959 personas contagiadas al 6 de mayo de 2020, 9.456 personas contagiadas al 7 de mayo de 2020, 10.051 personas contagiadas al 8 de mayo de 2020, 10.495 personas contagiadas al 9 de mayo de 2020, 11.063 personas contagiadas al 10 de mayo de 2020, 11.613 personas contagiadas al 11 de mayo de 2020, 12.272 personas contagiadas al 12 de mayo de 2020, 12.930 personas contagiadas al 13 de mayo de 2020, 13.610 personas contagiadas al 14 de mayo de 2020, 14.216 personas contagiadas al 15 de mayo de 2020, 14.939 personas contagiadas al 16 de mayo de 2020, 15.574 personas contagiadas al 17 de mayo de 2020, 16.295 personas contagiadas al 18 de mayo de 2020, 16.935 personas contagiadas al 19 de mayo de 2020, 17.687 personas contagiadas al 20 de mayo de 2020, 18.330 personas contagiadas al 21 de mayo de 2020, 19.131 personas contagiadas al 22 de mayo de 2020, 20.177 personas contagiadas al 23 de mayo de 2020, 21.175 personas contagiadas al 24 de mayo de 2020, 21.981 personas contagiadas al 25 de mayo de 2020, 23.003 personas contagiadas al 26 de mayo de 2020 y setecientos setenta y seis (776) fallecidos.

Que pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social (i) reportó el 10 de mayo de 2020 463 muertes y 11.063 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (4.155), Cundinamarca (283), Antioquia (468), Valle del Cauca (1.331), Bolívar (679), Atlántico (970), Magdalena (271), Cesar (72), Norte de Santander (99), Santander (42), Cauca (47), Caldas (100), Risaralda (216), Quindío (67), Huila (178), Tolima (130), Meta (923), Casanare (21), San Andrés y Providencia (6), Nariño (296), Boyacá (67), Córdoba (39), Sucre (4) La Guajira (27), Chocó (28), Caquetá (16) y Amazonas (527); (ii) reportó el 11 de mayo de 2020 479 muertes y 11.613 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (4.305), Cundinamarca (289), Antioquia (474), Valle del Cauca (1.367), Bolívar (742), Atlántico (1.022), Magdalena (284), Cesar (72), Norte de Santander (99), Santander (42), Cauca (51), Caldas (100), Risaralda (216), Quindío (71), Huila (179), Tolima (130), Meta (927), Casanare (21), San Andrés y Providencia (6), Nariño (306), Boyacá (77), Córdoba (39), Sucre (4) La Guajira (27), Chocó (28), Caquetá (16), Amazonas (718), Putumayo (1); y (iii) reportó el 26 de mayo de 2020 776 muertes y 23.003 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (7.743), Cundinamarca (587), Antioquia (933), Valle del Cauca (2.673), Bolívar (2.378), Atlántico (3.019), Magdalena (528), Cesar (101), Norte de Santander (121), Santander (58), Cauca (77), Caldas (130), Risaralda (245), Quindío (94), Huila (241), Tolima (237), Meta (972), Casanare (32), San Andrés y Providencia (15), Nariño (801), Boyacá (166), Córdoba (93), Sucre (7), La Guajira (54), Chocó (121), Caquetá (24), Amazonas (1.534), Putumayo (7), Vaupés (11) y Arauca (1).

Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, se ha reportado la siguiente información; (i) en reporte número 57 de fecha 17 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET [Central European Time Zone] señaló que se encuentran confirmados 179.111 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 7.426 fallecidos, (ii) en reporte número 62 de fecha 21 de marzo de 2020 a las 23:59 p.m. CET señaló que se encuentran confirmados 292.142 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 12.783 fallecidos, (iii) en reporte número 63 de fecha 23 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 332.930 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 14.509 fallecidos, (iv) en el reporte número 79 de fecha 8 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET se encuentran confirmados 1.353.361 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 79.235 fallecidos, (v) en el reporte número 80 del 9 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que

se encuentran confirmados 1.436.198 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 85.521 fallecidos, (vi) en el reporte número 81 del 10 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.521.252 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 92.798 fallecidos, (vii) en el reporte número 82 del 11 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.610.909 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 99.690 muertes, (viii) en el reporte número 83 del 12 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.696.588 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 105.952 fallecidos, (ix) en el reporte número 84 del 13 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.773.084 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 111.652 fallecidos, (x) en el reporte número 85 del 14 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.844.863 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 117.021 fallecidos, (xi) en el reporte número 86 del 15 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.914.916 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 123.010 fallecidos, (xii) en el reporte número 87 del 16 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST [Central European Summer Time] señaló que se encuentran confirmados 1.991.562 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 130.885 fallecidos, (xiii) en el reporte número 88 del 17 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.074.529 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 139.378 fallecidos, (xiv) en el reporte número 89 del 18 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.160.207 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 146.088 fallecidos, (xv) en el reporte número 90 del 19 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.241.778 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 152.551 fallecidos, (xvi) en el reporte número 91 del 20 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.314.621 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 157.847 fallecidos y (xvii) en el reporte número 92 del 21 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.397.217 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 162.956 fallecidos, (xviii) en el reporte número 93 del 22 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.471.136 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 169.006 fallecidos, (xix) en el reporte número 94 del 23 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.544.792 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 175.694 fallecidos, (xx) en el reporte número 95 del 24 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.626.321 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 181.938 fallecidos, (xxi) en el reporte número 96 del 25 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.719.896 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 187.705 fallecidos, (xxii) en el reporte número 97 del 26 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.804.796 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 193.710 fallecidos, (xxiii) en el reporte número 98 del 27 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentren confirmados 2.878.196 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 198.668 fallecidos, (xxiv) en el reporte número 99 del 28 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.954.222 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 202.597 fallecidos, (xxv) en el reporte número 100 del 29 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.018.952 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 207.973 fallecidos, (xxvi) en el reporte número 101 del 30 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.090.445 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 217.769 fallecidos, (xxvii) en el reporte número 102 del 1 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.175.207 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 224.172 fallecidos, (xxviii) en el reporte número 103 del 2 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.267.184 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 229.971 fallecidos, (xxix) en el reporte número 104 del 3 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.349.786 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 238.628 fallecidos, (xxx) en el reporte número 105 del 4 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.435.894 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 239.604 fallecidos, (xxxi) en el reporte número 106 del 5 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.517.345 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 243.401 fallecidos, (xxxii) en el reporte número 107 del 6 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.588.773 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 247.503 fallecidos, (xxxiii) en el reporte número 108 del 7 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.672.238 casos del nuevo coronavirus

COVID-19 y 254.045 fallecidos, (xxxiv) en el reporte número 109 del 8 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.759.967 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 259.474 fallecidos, (xxxv) en el reporte número 110 del 9 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.855.788 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 265.862 fallecidos, (xxxvi) en el reporte número 111 del 10 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.917.366 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 274.361 fallecidos, (xxxvii) en el reporte número 112 del 11 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.006.257 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 278.892 fallecidos, (xxxviii) en el reporte número 113 del 12 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.088.848 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 283.153 fallecidos, (xxxix) en el reporte número 114 del 13 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.170.424 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 287.399 fallecidos, (xl) en el reporte número 115 del 14 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.248.389 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 294.046 fallecidos, (xli) en el reporte número 116 del 15 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.338.658 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 297.119 fallecidos, (xlii) en el reporte número 117 del 16 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.425.485 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 302.059 fallecidos, (xliii) en el reporte número 118 del 17 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.525.497 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 307.395 fallecidos, (xliv) en el reporte número 119 del 18 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.618.821 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 311.847 fallecidos, (xlv) en el reporte número 120 del 19 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.731.458 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 316.169 fallecidos, (xlvi) en el reporte número 121 del 20 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.789.205 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 318.789 fallecidos, (xlvii) en el reporte número 122 del 21 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.893.186 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 323.256 fallecidos, (xlviii) en el reporte número 123 del 22 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 4.993.470 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 327.738 fallecidos, (xlix) en el reporte número 124 del 23 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 5.103.006 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 333.401 fallecidos, (l) en el reporte número 125 del 24 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 5.204.508 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 337.687 fallecidos, (li) en el reporte número 126 del 25 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 5.304.772 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 342.029 fallecidos, (lii) en el reporte número 127 del 26 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmados 5.404.512 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 343.514 fallecidos.

Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS (i) en reporte de fecha 10 de mayo de 2020 a las 19:00 GMT-5, - hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 4,006.257 casos, 278.892 fallecidos y 215 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19; (ii) en reporte de fecha 11 de mayo de 2020 a las 19:00 GMT-5, - hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 4.088.848 casos, 283.153 fallecidos y 215 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19; y (iii) en reporte de fecha 26 de mayo de 2020 a las 19:00 GMT-5,- hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 5.451.532 casos, 345.752 fallecidos y 217 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19 ”.

Que la Organización Mundial de la Salud -OMS-, emitió un documento con acciones de preparación y respuesta para COVID-19 que deben adoptar los Estados, con el fin de minimizar el impacto de la epidemia en los sistemas de salud, los servicios sociales y la actividad económica, que van desde la vigilancia en ausencia de casos, hasta el control una vez se ha presentado el brote. En este documento se recomienda como respuesta a la propagación comunitaria del Coronavirus COVID-19, entre otras, la adopción de medidas de distanciamiento social.

Que de acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante memorando 202022000077553 del 7 de abril de 2020, el 31 de marzo de 2020 se alcanzó un total de 906 casos de contagio en el país, de los cuales 144 (15.8%) se encontraban en estudio, fecha para la cual se evidenció que en ese seguimiento en más del 10% de los casos, no fue posible establecer la fuente de infección, por lo cual el país, finalizó la etapa de contención e inició la etapa de mitigación de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en memorando 202022000086563 del 24 de abril de 2020, señaló:

“El comportamiento del Coronavirus COVID-19 en Colombia a 23 de abril, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Salud, muestra que se han confirmado 4561 casos, 927 se han recuperado y 215 han fallecido. A su vez, de los casos confirmados la mayoría, 87,8% se encuentra en manejo domiciliario, debido a su baja severidad, 4,9% se encuentra bajo manejo hospitalario y solo 2,6% se encuentran en unidades de cuidado intensivo.

Como resultado del análisis de la evolución de casos confirmados, según fecha de inicio de síntomas es posible identificar una disminución en el número de casos por día (gráfica 1) y en el número de muertes por día (gráfica 2). La letalidad en Colombia es de 4,25%, menor a la mundial de 7.06%”

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en memorando 202022000095703 del 6 de mayo de 2020, señaló:

“De acuerdo con las estimaciones del Instituto Nacional de Salud, el número reproductivo efectivo ( $R_t$ ), que estima la cantidad de personas que cada paciente infecta y permite calcular la velocidad a la que se está propagando el virus y la población de enfermos en las siguientes semanas, estimado al inicio de la epidemia fue de 2,4, mientras que a la fecha se encuentra en 1,3.

El promedio de casos diarios confirmados por fecha de reporte, entre el 6 de marzo y el 5 de mayo de 2020 es de 154. La letalidad, que establece el porcentaje de personas que han fallecido con respecto a los casos identificados como positivos a 5 de mayo de 2020 es de 4,4%. La tasa de letalidad global es de 7,4%.

De acuerdo con las estimaciones del INS el tiempo requerido para duplicar el número de casos mediante el cual se puede establecer la velocidad de la propagación al inicio de la epidemia se estableció en 1,26 días; transcurridas 9 semanas, este valor es de 10,62 días.

Respecto de la positividad de las pruebas de laboratorio que establece cuál es el porcentaje de muestras positivas con respecto al total de muestras procesadas, fue de 7,2% para el 4 de mayo de 2020”

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en memorando 202022000110123 del 27 de mayo de 2020, señaló:

“De acuerdo con las estimaciones del Instituto Nacional de Salud el promedio de casos diarios confirmados por fecha de reporte, entre el 6 de marzo y el 26 de mayo de 2020 fue de 284. La letalidad, que establece el porcentaje de personas que han fallecido con respecto a los casos identificados como positivos en Colombia a la misma fecha fue de 3.37%.

De acuerdo con las estimaciones del INS el tiempo requerido para duplicar el número de casos mediante el cual se puede establecer la velocidad de la propagación, al inicio de la epidemia se

estableció en 1,26 días; en la última duplicación que ocurre el 28 de abril, el valor fue de 17,07 días.

Respecto de la positividad de las pruebas de laboratorio que establece cuál es el porcentaje de muestras positivas con respecto al total de muestras procesadas, fue de 7,2% para el 4 de mayo de 2020”

Que por lo anterior y dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios, las actividades que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud, y la supervivencia de los habitantes, así como atender las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en materia de protección laboral y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en todo el territorio nacional hasta el 31 de agosto de 2020, mediante la Resolución 844 del 26 de mayo de 2020, es necesario ordenar un “aislamiento preventivo obligatorio” para todos los habitantes de la República de Colombia, de acuerdo con las instrucciones que se impartirán para el efecto.

En mérito de lo expuesto,

### DECRETA

**Artículo 1. *Aislamiento.*** Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00] del día 1 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en los artículos 3 y 4 del presente Decreto.

**Artículo 2. *Ejecución de la medida de aislamiento.*** De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior.

**Artículo 3. *Garantías para la medida de aislamiento.*** Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

1. Asistencia y prestación de servicios de salud.

2. Adquisición y pago de bienes y servicios.
3. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.
4. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.
5. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud - OPS- y de todos los organismos internacionales humanitarios y de salud en conexidad con la vida, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.
6. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.

El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.

7. Las actividades relacionadas con los servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.
8. Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.
9. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-, (iii) reactivos de laboratorio, y (iv) alimentos, medicinas y demás productos para mascotas, así como los elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.
10. La cadena de siembra, fumigación, cosecha, producción, empaque, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de: semillas, insumos y productos agrícolas, pesqueros, acuícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades. Así mismo, las actividades de mantenimiento de embarcaciones y maquinaria agrícola o pesquera.
11. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en, abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.
12. Las actividades de los servidores públicos, contratistas del Estado, particulares que ejerzan funciones públicas y demás personal necesario para prevenir, mitigar y atender la emergencia



sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios del Estado.

13. Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
14. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa, y los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
15. Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para transporte de carga.
16. Las actividades de dragado marítimo y fluvial.
17. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.
18. Las actividades del sector de la construcción, ejecución de obras civiles y la remodelación en inmuebles, así como el suministro de materiales e insumos exclusivamente destinados a la ejecución de las mismas.
19. La operación aérea y aeroportuaria de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del presente decreto, y su respectivo mantenimiento.
20. La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos, incluyendo los ubicados en hoteles, mediante plataformas de comercio electrónico, por entrega a domicilio y por entrega para llevar.
21. Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
22. El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información- cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas
23. El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.
24. El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios.
25. El servicio de limpieza y aseo, incluido el doméstico y servicio de lavandería.
26. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de; (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, reciclaje, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios) y recuperación de materiales; (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo -GLP-, (7/7) de la cadena logística de insumos, suministros para la

producción, el abastecimiento, importación, exportación-y suministro de minerales, así como la operación y mantenimiento de minas, y (iv) el servicio de internet y telefonía.

27. La prestación de servicios: (i) bancarios, (ii) financieros, (iii) de operadores postales de pago, (iv) profesionales de compra y venta de divisas, (v) operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, (vi) chance y lotería, (vii) centrales de riesgo, (viii) transporte de valores, (ix) actividades notariales y de registro de instrumentos públicos, (x) expedición licencias urbanísticas.

El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos, en los cuales se prestarán los servicios notariales, garantizando la prestación del servicio a las personas más vulnerables y a las personas de especial protección constitucional.

El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios, turnos en los cuales se prestarán los servicios por parte de las oficinas de registro de instrumentos públicos.

28. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.
29. El abastecimiento y distribución de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.
30. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.
31. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte y distribución de las industrias manufactureras.
32. Comercio al por mayor y al por menor, incluido el funcionamiento de centros comerciales y actividades inmobiliarias.
33. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.
34. El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:

El desarrollo de actividades físicas, de ejercicio al aire libre y la práctica deportiva de manera individual de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias.

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día.

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día

36. La realización de avalúos de bienes y realización de estudios de títulos que tengan por objeto la constitución de garantías, ante entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

37. El funcionamiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía, así como los usuarios de estas.

38. La fabricación, reparación, mantenimiento y compra y venta de repuestos y accesorios de bicicletas convencionales y eléctricas.

39. Parqueaderos públicos para vehículos.

40. Museos y bibliotecas.

41. Laboratorios prácticos y de investigación de las instituciones de educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano.

42. Actividades profesionales, técnicas y de servicios en general.

43. Servicios de peluquería.

**Parágrafo 1.** Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades.

**Parágrafo 2.** Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en el numeral 2.

**Parágrafo 3.** Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 3 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.

**Parágrafo 4.** Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.

**Parágrafo 5.** Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

**Parágrafo 6.** Las excepciones que se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior.

**Parágrafo 7.** Los alcaldes con la debida autorización del Ministerio del Interior podrán suspender las actividades o casos establecidos en el presente artículo.

Cuando un municipio presente una variación negativa en el comportamiento de la epidemia del Coronavirus COVID-19 que genere un riesgo excepcional a criterio del Ministerio de Salud y Protección Social, esta entidad enviará al Ministerio del Interior un informe que contenga la descripción de la situación epidemiológica del municipio relacionada con el Coronavirus COVID-19 y las actividades o casos que estarían permitidos para ese municipio, con base en lo cual, el Ministerio del interior ordenará al alcalde el cierre de las actividades o casos respectivos.

**Artículo 4. Medidas para municipios sin afectación del Coronavirus COVID-19.** Los alcaldes de municipios sin afectación del Coronavirus COVID-19, podrán solicitar al Ministerio del Interior el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en su territorio. Para tal efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá haber informado la condición de municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19. Verificado que se trata de un municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19, el Ministerio del Interior podrá autorizar el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio.

**Parágrafo 1.** En todo caso, para iniciar cualquier actividad, se deberán cumplir los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID-19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

**Parágrafo 2.** Las personas que se encuentren en los municipios sin afectación del Coronavirus COVID-19, solamente podrán entrar o salir del respectivo municipio con ocasión de los casos o actividades descritos en el artículo 3 del presente decreto, debidamente acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones.

**Parágrafo 3.** El Ministerio de Salud y Protección Social definirá el criterio para determinar cuándo un municipio pierde la condición de ser un municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19.

**Parágrafo 4.** Cuando un municipio que haya obtenido la autorización del Ministerio del Interior de que trata el inciso primero de este artículo, pierda la condición de ser un municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19, de acuerdo con la información publicada por el Ministerio de Salud y Protección Social en su página web, el municipio quedará sometido a la medida de aislamiento preventivo obligatorio y solamente podrá permitir las actividades establecidas en el artículo 3 del presente decreto. El Ministerio de Salud y Protección Social podrá determinar el cierre de alguna o algunas de esas actividades dependiendo del análisis del comportamiento epidemiológico del municipio correspondiente.

Para tal efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social enviará al Ministerio del Interior un informe que contenga la descripción de la situación epidemiológica del municipio relacionada con el Coronavirus COVID-19 y las actividades o casos que estarán restringidos, con base en lo cual el Ministerio del Interior ordenará al alcalde el cierre de las demás actividades o casos.

**Artículo 5.** En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:

1. Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

2. Los establecimientos y locales comerciales, de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento, billares, de juegos de azar y apuestas tales como casinos, bingos y terminales de juego de video.
3. Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar.
4. Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles.
5. Cines y teatros.
6. La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto.
7. Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones, salvo que medie autorización por parte del Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad.

**Parágrafo 1.** Las piscinas y polideportivos solo podrán utilizarse para la práctica deportiva de manera individual por deportistas profesionales y de alto rendimiento.

**Parágrafo 2.** Lo teatros serán únicamente utilizados para realizar actividades creativas, artísticas de las artes escénicas, sin que en ningún momento se permita el ingreso de público, o la realización de actividades grupales o que generen aglomeración.

**Parágrafo 3.** Los alcaldes de los municipios y distritos, en coordinación con el Ministerio del Interior, podrán autorizar la implementación de planes piloto en los establecimientos y locales comerciales que presten servicio de comida, para brindar atención al público en el sitio -de manera presencial o a la mesa-, siempre y cuando se cumpla en todo momento con los protocolos de bioseguridad emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, para el desarrollo de esta actividad.

**Parágrafo 4.** Los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización de los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos de bioseguridad emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad. "

**Artículo 6. *Teletrabajo y trabajo en casa.*** Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público y privado procurarán que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen las funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.

**Artículo 7. *Movilidad.*** Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo 3.

Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga.

**Artículo 8. *Suspensión de transporte doméstico por vía aérea.*** Suspender el transporte doméstico por vía aérea, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 am) del día 1 de julio de 2020.

Sólo se permitirá el transporte doméstico por vía aérea, en los siguientes casos:

1. Emergencia humanitaria.
2. El transporte de carga y mercancía.
3. Caso fortuito o fuerza mayor.

**Parágrafo 1.** Quienes desarrollen las excepciones establecidas en el presente artículo deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control del Coronavirus COVID-19 y deberán atender las instrucciones que, para evitar su propagación, adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

**Parágrafo 2.** En los municipios y distritos que dentro de su jurisdicción territorial se encuentren localizados aeródromos o aeropuertos, los alcaldes podrán solicitar al Ministerio del Interior, al Ministerio de Transporte y a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil la autorización para implementar planes piloto en el transporte doméstico de personas por vía aérea.

La autorización que otorgarán el Ministerio del Interior, el Ministerio de Transporte y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil procederá previa recomendación del Ministerio de Salud y Protección Social, y siempre cuando los municipios de la ciudad de origen como de la de destino lo hayan solicitado y se cumplan los protocolos de bioseguridad emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Artículo 9. *Cierre de Fronteras.*** Cerrar los pasos marítimos, terrestres y fluviales de frontera con la República de Panamá, República del Ecuador, República del Perú, República Federativa de Brasil y República Bolivariana de Venezuela, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 31 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020.

Se exceptúan del cierre de frontera, las siguientes actividades:

1. Emergencia humanitaria.
2. El transporte de carga y mercancía.
3. Caso fortuito o fuerza mayor.
4. La salida del territorio nacional de ciudadanos extranjeros de manera coordinada por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, con las autoridades distritales y municipales competentes.

**Parágrafo 1.** Quienes desarrollen las excepciones establecidas en el presente artículo deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control del Coronavirus COVID-19 y deberán atender las instrucciones que, para evitar su propagación, adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

**Artículo 10. Prohibición de consumo de bebidas embriagantes.** Ordenar a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias constitucionales y legales prohíban, dentro de su circunscripción territorial, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

**Artículo 11. Garantías para el personal médico y del sector salud.** Los gobernadores y alcaldes, en el marco de sus competencias, velarán para que no se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, ni se ejerzan actos de discriminación en su contra.

**Artículo 12. Inobservancia de las medidas.** La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

Los gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto, serán sujetos de las sanciones a que haya lugar.

**Artículo 13. Vigencia.** La medida de cierre de fronteras dispuesta en el artículo 9 del presente Decreto rige a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 31 de mayo de 2020, y deroga los decretos 402 del 13 de marzo de 2020 y 412 del 16 de marzo 2020.

Las demás medidas dispuestas en el presente Decreto rigen a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, y deroga los decretos 636 del 6 de mayo de 2020 y 689 de 22 de mayo de 2020.

#### **PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada a los 28 de mayo de 2020

PRESIDENTE

**IVÁN DUQUE MÁRQUEZ**

LA MINISTRA DEL INTERIOR

**ALICIA VICTORIA ARANGO OLMOS**

LA MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES

**CLAUDIA BLUM DE BARBERI**

EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

**ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA**

LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL DERECHO,

**MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO**

EL MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL,

**CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA**

EL MINISTRO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL,

**RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO**

EL MINISTRO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL,  
**FERNANDO RUIZ GÓMEZ**

EI MINISTRO DE TRABAJO,  
**ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ**

LA MINISTRA DE MÍNAS Y ENERGÍA  
**MARÍA FERNANDA SUÁREZ LONDOÑO**

EL MINISTRO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
**JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO**

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN NACIONAL,  
**MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ**

EL MINISTRO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO  
**JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ**

LA MINISTRA DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES,  
**KAREN CECILIA ABUDINEN ABUCHAIBE**

LA MINISTRA DE TRANSPORTE,  
**ÁNGELA MARÍA OROZCO GÓMEZ**

EL MINISTRO DEL DEPORTE,  
**ERNESTO LUCENA BARRERO**

LA MINISTRA DE CULTURA,  
**CARMÉN INÉS VÁSQUEZ CAMACHO**

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA,  
**FERNANDO ANTONIO GRILLO RUBIANO**



## 9. BIBLIOGRAFÍA

- Aramburo, M. (2020) Pandemia y fuerza mayor. En *Ámbito Jurídico* Disponible en línea en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/administrativo-y-contratacion/pandemia-y-fuerza-mayor>.
- Bermudez, K. (2012) Vicisitudes del contrato de trabajo. En: *derecho del trabajo actual*. Universidad Externado de Colombia.
- Cadavid, I. Arenas, E. (2020) *Cartilla del Trabajo 2020*. Décima quinta edición. Universidad de Medellín.
- Campos, D. (2003). *Derecho Laboral*. Editorial Temis. Bogotá.
- Dacosta, A. (2020) La fuerza mayor o caso fortuito y su incidencia en el contrato de trabajo: análisis bajo la sombra de una pandemia. *Revista Actualidad Laboral y Seguridad Social* N°119. Legis.
- De la Cueva, M. (2003) *Nuevo derecho mexicano del trabajo*, 9ª edición, Porrúa, México.
- Jaramillo (2010). *Principios constitucionales y legales del derecho del trabajo colombiano*, 1ª edición, Universidad del Rosario, Bogotá.
- Lipovetzky, J. (2009) *tratado de derecho del trabajo en la integración regional*. Tomo I. Cathedra Jurídica. Buenos Aires, Argentina.
- Lopez, A. (2012) Reflexiones sobre la terminación del contrato de trabajo en Colombia. En: *Derecho del trabajo actual. Escritos en homenaje a la Universidad Externado de Colombia en sus 125 años*. Universidad Externado de Colombia
- Mazeaud, H & Mazeaud, L. *Elementos de la Responsabilidad Civil. Perjuicio, culpa y relación de causalidad*. Editorial Leyer. Bogotá.

- Naciones Unidas (2020). “La recuperación de la crisis de la COVID-19 deberá conducirnos a una economía diferente.” En línea en: <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2020) ¿En qué medida va a afectar el COVID-19 al mundo del trabajo? En línea en: [https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS\\_739398/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_739398/lang-es/index.htm)
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2020). Alerta Epidemiológica. Nuevo coronavirus (nCoV).
- Rodríguez, P. 1999. Responsabilidad Extracontractual. Editorial jurídica de Chile. Santiago de Chile.
- Ruiz, A. (2009). Teorías que explican la subordinación. Universidad Alcalá de Henares, España.
- Santos Ballesteros. (2006) Instituciones de Responsabilidad Civil. Tomo III. Universidad Javeriana, Bogotá.
- Santos Briz, J. 1993. La responsabilidad civil., derecho sustantivo y derecho procesal. Séptima edición. Editorial Montecorvo S.A. Madrid.
- Tamayo, J. 2007. Tratado de responsabilidad civil. Tomo II. Legis Editores.
- Tamayo, J. 2020. La culpa y la causa extraña en el coronavirus. En: Ámbito Jurídico. En línea en: [https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/civil-y-familia/la-culpa-y-la-causa-extrana-en-el-coronavirus#\\_ftnref1](https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/civil-y-familia/la-culpa-y-la-causa-extrana-en-el-coronavirus#_ftnref1)

- Universidad Externado de Colombia. Centro de Estudios Laborales (2011) Protección del derecho al trabajo. Jurisprudencia Constitucional. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- Velásquez, O. 2009. Responsabilidad Civil Extracontractual. Editorial Temis. Universidad de la Sabana. Bogotá.
- 

### **Jurisprudencia:**

- Corte Constitucional. (2018) Sentencia T-048. MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 07 de junio de 1963 MP: Luis Alberto Bravo. Gaceta Judicial: Tomo CII. No. 2267 pág 482-488
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 5122 del 18 de febrero de 1976 MP: Juan Hernández Sáenz. Gaceta Judicial: Tomo CLII, n° 2393, pág. 602-609
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 1613 del 02 de diciembre de 1987 MP: Juan Hernández Sáenz. Acta No. 69. Expediente No. 1613
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 4200 del 21 de mayo de 1991 MP: Jorge Iván Palacio Palacio. Gaceta Judicial: Tomo CCX, n.º 2449, pág. 596-606
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 3965 del 13 de junio de 1991 MP: Jorge Iván Palacio Palacio
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 16595 del 28 de noviembre de 2001 MP: Francisco Escobar Henríquez. Radicación No. 16595. Acta N° 54
- Corte Suprema de Justicia, 2004, Sentencia del 13 de octubre, MP. Isaura Vargas Diaz
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 39668 del 30 de octubre de 2012 MP: Luis Gabriel Miranda Buelvas Radicación No. 39668 Acta No.039

- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia SL3478-2017 del 01 de marzo del 2017 M.P: Clara Cecilia Dueñas Quevedo. Radicación n.º 48612 Acta 07
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia SL4849-2018 del 17 de octubre de 2018 (S. Descongestión No. 4) MP: Ana María Muñoz Segura. Radicación n.º 67439 Acta 36
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 4246 del 23 de mayo de 1991 MP: Manuel Enrique Daza Álvarez
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia 30854 del 24 de febrero de 2009 MP: Francisco Javier Ricaurte Gómez
- Sentencia SL16539-2014 del 03 de diciembre de 2014 Ponente: Jorge Mauricio Burgos Ruiz
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. MP. Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo. Sentencia de 2005 julio 26, Expediente: 6569).
- Corte Constitucional. Sentencia SU-449 de 2016

### **Decretos y resoluciones**

- Ministerio del Trabajo (2020) Decreto Legislativo 500 de 31 de marzo de 2020.
- Minsalud (2020) Decreto Legislativo 539 del 13 de abril de 2020
- Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones (2020) Decreto Legislativo 540 del 13 de abril de 2020
- Ministerio del Trabajo (2020) Decreto Legislativo 558 del 15 de abril de 2020
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2020) Decreto Legislativo 560 de 2020.
- Ministerio del Interior. (2020) Decreto legislativo 749 del 28 de mayo de 2020.

- Ministerio del Trabajo (2020) Decreto Legislativo 770 del 3 de junio de 2020.
- Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones (2020) Decreto Legislativo 771 del 3 de junio de 2020.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2020). Decreto Legislativo 796 del 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2020) Decreto Legislativo 797 del 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Minas y Energía (2020) Decreto Legislativo 798 de 4 de junio de 2020
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2020) Decreto Legislativo 799 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio del Trabajo (2020) Decreto Legislativo 802 de 4 de junio de 2020
- Ministerio del Trabajo (2020) Decreto Legislativo 803 de 4 de junio de 2020
- Ministerio de Justicia y del derecho (2020) Decreto Legislativo 805 de 4 de junio de 2020. Ministerio de vivienda, ciudad y territorio. (2020) Decreto Legislativo 819 del 4 de junio de 2020.
- Ministerio del Trabajo (2020) Resolución 853 del 30 de marzo de 2020
- Ministerio de Salud y Protección Social (2020) Resolución 380 del 10 de marzo de 2020
- Ministerio de Salud y Protección Social (2020) Resolución 385 del 12 de marzo de 2020
- Ministerio de Salud y Protección Social (2020) Resolución 666 del 24 de abril de 2020.
- Ministerio del Trabajo (2020) Circular 027 del 29 de marzo de 2020.
- Ministerio del Trabajo. (2020) Circular 029 del 3 de abril de 2020.
- Ministerio del Trabajo. (2020) Circular 033 del 17 de abril de 2020
- Ministerio del Trabajo (2020) Circular 034 del 23 de abril de 2020

- Ministerio de Justicia y del derecho (2020) Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 807 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 809 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 810 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 813 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 814 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 815 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 816 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2020) Decreto Legislativo 817 de 4 de junio de 2020.
- Ministerio de Cultura (2020) Decreto Legislativo 818e 4 de junio de 2020.

### **Conceptos administrativos**

- SENA (2020) Radicado: 8-2020-019826 - Fecha: 30/03/2020, señala
- Ministerio del Trabajo. RADICADO 08SE20207417001000008676
- Ministerio del Trabajo. Radicado 08SE2019120300000007058

**Leyes:**

- Código Sustantivo del Trabajo
- Código Civil
- Código de Procedimiento del Trabajo y de la Seguridad Social

**Fallos de tutela:**

- Juzgado Trece Civil Municipal De Cartagena (2020) Radicado 13-001-40-03-013-2020-00171-00. Sindicato Nacional De Trabajadores De La Producción, Distribución Y Consumo De Alimentos, Bebidas Y Demás Servicios Que Se Presten En Clubes, Hoteles, Restaurantes Y Similares De Colombia HOCAR vs Inversiones Turísticas Del Caribe & y Cia Ltda S.C.A (Hotel Capilla Del Mar) y Promotora Turística Del caribe S.A. ( Hotel Las Américas)
- Juzgado Primero Civil Municipal De Villavicencio (2020) Sentencia del 13 de abril de 2020. 500014003001-2020-00195-00 Uriel Alejandro Robayo Soler VS Procinal Ltda
- Juzgado 39 De Pequeñas Causas Y Competencia Múltiple Del Distrito Judicial De Bogotá (2020) sentencia del 13 de abril, Radicado 11001-41890-39-2020-00004-00 Julio Mario Araujo Lozano vs La Sociedad Internacional De Transporte Masivo S.A.S. - Ciudad Móvil S.A.S
- Juzgado Primero Civil Municipal (2020) sentencia del 15 de abril radicado: 66001-40-03-001-2020-00304-00 Raúl Antonio Silva Torres vs Franquicias Y Concesiones S.A.S. – FRAYCO
- Juzgado Noveno Civil Municipal De Oralidad (2020) sentencia del 16 de abril. Radicado: 05001 40 03 009 2020 00311 00 Sandra Isabel Sánchez Zapata vs Pca Productora Y Comercializadora De Alimentos S.A.S.

- Juzgado Veinticuatro Civil Municipal De Oralidad De Medellín (2020) sentencia del 24 de abril de 2020 Radicado 05001-40 03 024 2020 00328 00 Birdonio José Herrera Montes vs La Stampería S.A.
- Juzgado Promiscuo Municipal De El Paso Cesar. (2020) sentencia del 1 de junio de 2020 202504089001-2020-00073-00 Álvaro Gómez Morales Vs Mecánicos asociados S.A.S., y Drummond Ltda.
- Juzgado Tercero Civil Del Circuito De Cali (2020) Sentencia Del 16 de Junio. RAD: 768924003-002-2020-00141-01 Julián Andrés Lozano López Vs S&A Servicios Y Asesorías S.A.S.
- Juzgado 80 Penal Municipal Con Función De Control De Garantías De Bogotá (2020) Sentencia Del 31 De Julio 11001408808020200005900 Oscar Alejandro Portela Aldana Y Otros vs Frayco S.A.S (Presto) y Restcafe S.A.S. (OMA)